

L'Immixtion, étude de droit international

Séparation de l'Intervention et de l'immixtion

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 3 Décembre 1934, à 14 heures

PAR

ERNEST HENTUNEN

MEMBRES DU JURY

Président : M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur

Suffragants : { M. BASDEVANT, Professeur
M. SCELLE, Professeur

LIBRAIRIE L. RODSTEIN
17, RUE CUJAS, PARIS (v°)

1934

**L'Immixtion,
étude de droit international**

L'Immixtion, étude de droit international

Séparation de l'intervention et de l'immixtion

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 3 Décembre 1934, à 14 heures

PAR

ERNEST HENTUNEN

MEMBRES DU JURY

Président : M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur

Suffragants : { M. BASDEVANT, Professeur
M. SCILLE, Professeur

LIBRAIRIE L. RODSTEIN
17, RUE CUJAS, PARIS (v°)

1934

* 38550.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



AVANT-PROPOS

Le destin m'a honoré en me faisant entrer dans les armées intellectuelles françaises.

Quand je suis pour la première fois venu en France par l'Italie, mon esprit jouissait de sa pleine liberté. Je me suis rappelé les mots de Virgile : *Hic gelidi fontes, hic mollia prata, Lycori hic nemus, hic ipso tecum consumere aevo* (Virgile, *Bucolica* X, 42, 43). Malgré mon âge avancé et après avoir étudié en Allemagne et en Autriche, j'ai commencé à étudier en France, à Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, puis dans des pays où l'esprit français domine, à l'Université de Bruxelles, à l'Institut des Hautes Etudes belges, à l'Université de Genève et à l'Institut du droit international à Genève, puis à l'Institut des Hautes Etudes Internationales à Paris, à l'Institut espagnol, italien et chinois. Maintenant, je peux définitivement être incorporé dans l'armée intellectuelle française pour prêcher l'esprit français, pour donner aux autres ce que j'ai reçu de la France. La France est grande, elle est la lumière du monde, elle dirige le monde, comme dit Guizot. Chaque personne a deux patries, disait Stuart Mill : d'abord la sienne et ensuite la France. Dieu veuille qu'il ne manque jamais au monde la France; autrement il tomberait dans l'obscurité. La France est devenue grande par ses richesses intellectuelles et c'est pourquoi elle a pu triompher. Le professeur japonais Mirouki a exactement défini les rapports intellectuels de la vie quotidienne : Le plus fort est celui, qui est intellectuellement le plus développé. La même idée est ex-

primée par Bacon : *Nam et ipsa scientia potestas est.*

Sous le ciel libre, les pensées se développent. Ici, l'on peut construire, mais il y a des pays où il faut étouffer le courant de ses richesses intellectuelles.

A cause des richesses scientifiques que la France a pu me livrer, je suis heureux, mon âme est réchauffée. Je suis content de la France et je suis sûr que la France sera contente de moi. J'y accomplirai mes devoirs. Je rends hommage aux professeurs de la Faculté de Droit. Leur semence donne une moisson, qui fait l'honneur de la France. Je vais emporter la torche de cette lumière dans les autres pays où on n'a pas la notion exacte de la France.

Les idées que j'essaye d'exposer comme une théorie nouvelle sont les résultats des leçons du professeur de Lapradelle à l'Institut Carnegie à Paris. Il est comme le chercheur d'or et l'inspirateur aussi des autres chercheurs.

Malheureusement, j'ai été obligé de supprimer des parties importantes de mon travail, pour que ma thèse ne soit pas trop volumineuse, mais j'espère en profiter dans mes travaux ultérieurs.

Ernest HENTUNEN.

HISTOIRE DE L'IMMIXTION

Pour écrire l'histoire de l'immixtion, il faut suivre de près l'histoire de l'intervention. Comme nous allons le voir on n'a pas fait de distinction entre l'intervention et l'immixtion. On a considéré un fait comme l'intervention quoiqu'il s'agisse de l'immixtion. Nous affirmons que l'immixtion est née avant l'intervention parce que l'immixtion est par sa nature une action en dehors du droit, mais l'intervention se base sur le droit soit véritable soit présumé en tant que procédé. L'immixtion apparaît quand l'illégalité se manifeste. L'intervention naît quand le droit s'organise. Le droit peut exister avant, mais au début il naît dans l'organisation plus déterminée.

L'IMMIXTION CHEZ LES GRECS ET LES ROMAINS

Les Etats helléniques interviennent continuellement les uns chez les autres pour éviter la rupture de l'équilibre au bénéfice de l'un d'eux.

C'est ce que l'on constate notamment lors de la lutte des Etats grecs dirigée par Sparte contre Athènes et qui amena la guerre du Péloponèse puis dans celle de Sparte et d'Athènes réunies contre Thèbes.

« Quant aux Romains, leur politique n'a été qu'une longue série d'interventions entre les peuples dans le but de tirer toujours

profit de leur immixtion à titre arbitral. » (Despagnet, page 193.)

Saint Augustin disait que l'accroissement de l'empire est dû à l'injustice de ses ennemis, qui provoquaient de justes guerres, mais nul doute, que le bonheur ne fût plus grand de vivre dans l'union avec un bon voisin, que de briser l'épée d'un mauvais. Rome a puissamment coopéré à l'œuvre de la grandeur romaine lorsqu'elle inspirait aux étrangers d'injustes hostilités pour lui donner sujet d'entreprendre une guerre juste et profitable à sa puissance. (Augustin. *La cité de Dieu*, p. 203-204.)

A notre avis, il est difficile de voir dans la lutte entre les Etats grecs et dans les procédés romains l'intervention. Les villes grecques faisaient la guerre pour l'hégémonie, qui se produit en dehors du droit. Aucun Etat n'avait le respect du droit acquis. L'un voulait détruire l'autre.

Dans les conquêtes romaines il est aussi difficile de trouver l'intervention. Rome demandait la soumission pure et simple. Les empereurs souhaitaient d'agrandir l'empire mais cela ne constitue pas le droit d'intervention. Rome, seule agissait sans que les autres aient violé le droit acquis de Rome. Nous constatons que toutes ces actions étaient l'immixtion qui se produit en dehors des cadres du droit.

C'est une différence essentielle entre l'intervention et l'immixtion, comme nous le verrons.

Au moyen âge et même à une époque plus ancienne, c'était le pape, qui d'après l'histoire du droit intervenait dans les affaires d'un autre pays. Il pouvait employer tous les moyens temporels et spirituels destinés à assurer la défense de l'Eglise et du peuple chrétien. La guerre sainte n'est qu'un de ces moyens. (Pissard, p. 11. Avant-propos. *La guerre sainte en pays chrétiens*.) Les guerres sont dirigées par l'Eglise ou du moins encouragées ou récompensées par elle à l'aide de ses trésors spirituels. Parmi ces guerres il faut faire une place spéciale à la croisade organisée d'abord contre les ennemis de sa puissance temporelle.

Saint Paul avait proclamé que les armes de la milice chrétienne ne sont par charnelles, mais dès le début cette doctrine n'eut pas de succès. Il demeura seulement la règle : que les clercs ne doivent pas eux-mêmes verser le sang humain. *Ecclesia aborret a sanguine*.

Dès le iv^e et le v^e siècle tout en se défendant d'être agressive et en s'efforçant de rejeter sur ses adversaires la responsabilité du

sang versé, l'Eglise encourage à la guerre qui a pour but la défense ou la diffusion de la vraie religion.

Il est vrai que les rois de l'époque mérovingienne n'essayèrent pas d'assurer par la force le triomphe de leur religion. Pourtant certaines guerres de Clovis participent déjà du caractère des guerres saintes (Pissard, p. 8).

Jusqu'au x^e siècle la papauté n'organise elle-même aucune guerre. Elle se contente de requérir ou d'encourager les armes de l'empereur, mais l'anarchie du x^e siècle lui fit une obligation de pourvoir directement à sa sécurité (Pissard, p. 10).

Le pontificat de Léon XI est célèbre par la guerre engagée contre les Normands et nous devons insister sur cette sorte de croisade qui permit à la papauté de préciser ses principes mais qui souleva des protestations ardentes. Le but poursuivi par Léon IX était double. D'une part, il voulait punir les Normands qui commettaient de nombreuses déprédations dans l'Italie méridionale, en particulier sur les biens de l'Eglise, d'autre part, il prétendait conquérir sur eux le duché de Bénévent dont l'empereur d'Allemagne lui avait fait don.

Grégoire VII suivit la même ligne de conduite que Léon IX contre les Normands (Pissard, p. 15). Il entra en lutte contre Henri IV, il l'excommunia parce qu'il avait désobéi à l'Eglise. Le pape continue: « Poursuivez sans trêve Henri, chef des hérétiques et ses fauteurs, car aucun sacrifice n'est plus agréable à Dieu que la guerre dirigée contre celui, qui a été expulsé de l'Eglise par jugement de l'Esprit saint. »

D'après cette théorie, l'Eglise n'est pas obligée de passer par l'intermédiaire du bras séculier pour exterminer l'hérésie dans un pays. A défaut de suzerain elle a le droit de prendre elle-même l'initiative de convoquer à cette fin tous les chrétiens; mieux, de disposer elle-même des territoires contaminés en offrant comme butin aux conquérants la possession du pays désigné à leur convoitise.

Plus tard Innocent III tombait d'accord avec les suzerains qui accordaient à l'Eglise le droit de faire appel au bras séculier pour proscrire les hérétiques mais le pape souvent, dépassait ces limites. Il s'était attribué le droit de conduire lui-même l'exécution des peines, c'est-à-dire d'abord de faire la guerre puis de disposer des biens confisqués. (Pissard, p. 57.) Le théoricien du pouvoir temporel de l'Eglise, Honoré Bonet, qui vivait loin de l'atmosphère

de la curie romaine, admet des restrictions plus précises. Si l'Eglise peut organiser la guerre contre les Sarrazins, qui occupent Jérusalem ou qui persécutent les chrétiens, de même que contre les hérétiques et la mâle pestilence des Juifs, elle ne peut défendre par les armes ses biens temporels qu'en cas d'étroite nécessité (Pissard, p. 117).

Le pape Innocent IV lui aussi suscitait la guerre contre Frédéric II, Henri de Thuringe et Guillaume de Hollande. En 1238 il délie les sujets de Frédéric de leur serment de fidélité et fomenté contre lui une croisade en Italie et en Allemagne. En 1240 le pape fait prêcher la croisade par les religieux des ordres mendiants (Pissard, p. 127).

Les principaux actes de la papauté en matière d'immixtion se sont produits en 1509. Jules II en guerre contre Venise, se lie avec la France, somme Maximilien d'accomplir son devoir d'avoué de l'Eglise romaine. L'année suivante il absout les Vénétiens, se ligue avec eux contre la France, met le royaume en interdit et le donne au premier qui pourra s'en saisir. Il expose également en proie les terres de tous les partisans du roi (Pissard, p. 156). En 1512 il excommunie Louis XII et ses officiers. En 1521, Léon X menace François I^{er} de l'excommunication majeure à la fois pour avoir violé le concordat et pour avoir porté atteinte aux droits temporels de l'Eglise, mais il ne paraît pas avoir donné suite à cette décision.

Le 27 juin et le 5 août 1495 Alexandre VI défend aux cantons de s'unir aux ennemis de la ligue contre la France, puis le 15 mai 1510 par l'intermédiaire du célèbre cardinal Schiner il forme un traité d'alliance avec leurs délégués. Le pape décide que toutes les fois que l'Eglise romaine, son chef, ses dépendances ou ses biens seront menacés, les cantons enverront six mille hommes. La confédération spécifiait qu'il doit s'agir d'un traité purement défensif et en invoquant cette clause elle refuse de marcher. Il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails de la guerre, il suffit de mettre en lumière la conduite du pape.

L'abus de la guerre sainte utilisée pour la défense des intérêts temporels fut vivement blâmée par les contemporains. Il est étonnant, dit l'Italien Tizio, que les pontifes dont le rôle est d'être pacifiques et indépendants collaborent à une si grande effusion de sang chrétien (Pissard, p. 159).

Nous pensons que nous en avons dit assez pour expliquer la

nature de ces démarches. Sont-ce là des interventions ou des immixtions ?

Nous avons déjà indiqué que les papes avaient presque toujours un double objet en vue. Les moyens ont été étrangers à la puissance ecclésiastique. Alors, sans le droit respectif, ce doit être l'immixtion, pas intervention. C'était la force, qui dirigeait, pas les droits, qui justifiaient. L'Eglise a les droits spirituels, dépassant les limites, elle reste en dehors du droit. Elle reste dans les cadres de l'immixtion. Donc les auteurs, qui voient dans les démarches du pape l'intervention se trompent. Il ne s'agit pas de droit public, acte politique, quoique les fonctions de police que le pape exerçait puissent permettre une pareille interprétation. Si le pape empiétait sur le domaine terrestre, il ne s'agit de fonctions publiques. La puissance terrestre n'avait pas donné le droit qui serait conforme au droit public.

Nous pouvons de notre côté objecter. Parce que le pape ne formait pas le pouvoir public qui pourrait entrer en relation juridique, de nature de droit public, ses actions ne constituent pas l'intervention, mais l'immixtion. Nous faisons la distinction entre ces deux notions. Le pape comme représentant du royaume spirituel n'avait pu diriger la volonté, ou mieux dire, faire valoir ses droits lésés et obliger un autre Etat à se soumettre. Les jurisconsultes ont fait la même erreur en présentant ces faits comme l'intervention, quoiqu'il s'agisse de l'immixtion. C'est pourquoi en considérant toutes ces entreprises, nous sommes obligé de les faire entrer dans l'immixtion.

Si nous passons à l'époque féodale et spécialement dans les affaires des empereurs et leurs suzerains nous pouvons constater des cas d'immixtion.

Carnazza-Amari voit l'origine de l'intervention à l'époque de l'empire germanique dans lequel la féodalité régissait non seulement les souverains, leurs vassaux et leurs sous-vassaux, mais encore les empereurs et les princes feudataires soumis les uns et les autres à la haute souveraineté de l'empereur, qui avait le droit d'intervenir au milieu des vicissitudes politiques (Carnazza-Amari, p. 498.)

Le professeur Despagne voit dans les démarches de l'empereur contre son vassal une intervention. D'après lui, au moyen âge, l'intervention était une conséquence forcée de la féodalité. Le pape et les empereurs du Saint Empire, par rapport à tous les êtres et

autres monarques, et aux puissances subordonnées, agissent dans la politique intérieure ou extérieure des vassaux et dans les guerres privées, qui éclatent entre les seigneurs féodaux, en vertu d'un droit de suzeraineté plus ou moins fondé suivant les cas (Despagnet, p. 193).

Nous nous refusons à voir dans ces relations l'intervention. Nous pensons que c'est là une erreur des auteurs du droit international.

S'il s'agit d'intervention, les deux parties doivent être placées dans la même situation de droit. On ne peut pas dire que l'empereur et le vassal avaient la même position au point de vue de droit public.

Un juriste allemand, Hettalge, avec raison, objecte qu'il ne s'agit pas ici d'intervention, mais d'une démonstration des droits publics avec beaucoup de nuances du droit privé (Hettlage. *Intervention. Niemeyers Zeitschrift*, tome 37, p. 28.) Le vassal était subordonné et lié par le droit public interne et non par le droit international, qui est une condition de l'intervention.

Vassal est le mot celtique *gwas*, signifiant le jeune homme.

A l'époque féodale, le vassal était une personne qui tient un fief d'un seigneur et relève de lui.

Il y avait les grands vassaux, qui tenaient directement le fief de leur suzerain.

Il y avait aussi des arrière-vassaux, qui tenaient le fief d'un vassal.

Mais les vassaux n'étaient point de condition servile, ils étaient au contraire des seigneurs possédant un fief et n'étaient liés au suzerain que par la religion du serment.

Les devoirs du vassal et les droits du suzerain variaient suivant le rang des deux parties, suivant les coutumes des provinces.

Le vassal rendait la justice et percevait les droits au nom du suzerain. Il était obligé au service militaire.

Lorsqu'un vassal offensait gravement son seigneur soit dans sa personnalité soit dans son honneur il commettait le crime de félonie et ses biens étaient confisqués.

Le vassal et le seigneur avaient des devoirs réciproques. Le vassal devait honneur et fidélité, le suzerain devait protection. S'il y avait un procès entre vassaux, ils avaient le droit d'être jugés par leurs pairs, présidés par le suzerain. Il faut reconnaître que cette coutume est tombée en désuétude plus tard.

Le législateur avait voulu empêcher le vassal de diminuer son fief.

Les grands vassaux possédaient tous les droits de la souveraineté.

Le vassal pouvait perdre ses droits s'il se mettait en rébellion, ou ne payait pas son fief au seigneur ou le lésait.

Si le vassal refuse de faire le service militaire, c'est du domaine du droit public et le suzerain a le droit d'exiger son obligation. Ce n'est pas l'intervention.

Si le seigneur fait obstacle au vassal dans sa fonction de justice il s'immisce dans les droits du vassal.

Mais parce qu'il y avait des grands vassaux et des arrière-vassaux, et que les premiers jouissaient de la souveraineté, il faut considérer qu'à l'égard des arrière-vassaux il n'y avait pas immixtion dans leurs affaires au sens du droit international, mais à l'égard des grands vassaux on pourrait constater l'immixtion dans les cas où le suzerain outrepassait ses droits. L'immixtion n'était pas pure lorsque le suzerain représentait le vassal dans les affaires extérieures. Le grand-vassal jouissait de tous les droits de la souveraineté et on peut plutôt parler de l'immixtion dans les cas où le suzerain dépassait les limites de ses droits.

M. Louter (p. 250) voit aussi dans ces mesures l'intervention. Il en était ainsi au commencement de l'histoire.

Le professeur Fauchille (I., p. 54) partage également l'opinion que l'intervention suppose l'indépendance réciproque. Il ne voit pas l'immixtion dans les affaires d'un Etat suzerain ou protectorat ou vassal. Cet argument est en notre faveur quand il s'agit de rejeter la notion de l'intervention dans les affaires des vassaux.

Les internationalistes enseignent que la paix de Westphalie constitue dans l'histoire du droit international un événement, qui fonde de nouvelles doctrines, c'est-à-dire la doctrine d'équilibre. M. Carnazaz-Amari dit: Le traité de Westphalie, celui d'Utrecht surtout et les traités qui les suivent avaient fondé l'équilibre politique européen par lequel on se proposait de ne laisser aux Etats qu'une puissance et qu'une extension telles que leurs forces soient contre-balancées. Ce fut une nouvelle cause de perpétuelle intervention. (Carnazza-Amari, I. p. 499.)

Nous ne pouvons voir dans la guerre de Trente ans, l'intervention, mais l'immixtion. Il faut se rappeler le but de cette guerre.

D'un côté l'empereur allemand et le pape défendaient l'Eglise catholique et l'unité religieuse des peuples occidentaux, qui existaient depuis des siècles. Contre l'Eglise catholique se dressait l'Eglise luthérienne, qui réclamait la liberté et l'indépendance en dehors de l'influence du pape. C'était le mobile. Nous ne célerons pas, que pendant la guerre, ces mobiles ont fait place à des causes politiques. La meilleure preuve à cet égard est, que le cardinal de Richelieu se réunit aux protestants lorsqu'il vit qu'il pouvait y avoir intérêt pour la France. A la fin de cette guerre on ne parle pas beaucoup de causes religieuses, mais seulement de buts politiques. Nous sommes obligé de souligner que l'intervention exige les bases du droit directement chez l'autre Etat. La Suède n'avait pas été lésée, ni dans sa souveraineté ni dans son territoire. Nous n'admettons pas la guerre, ni l'intervention pour une cause religieuse. La souveraineté de l'Allemagne était violée et, dans ce cas, on ne peut parler du droit, ni davantage d'intervention.

Notre démonstration sera plus complète dans la partie où nous développons notre conception à l'égard de l'immixtion dans les affaires religieuses.

Nous pouvons déjà constater que les amis et les ennemis de la Réforme l'ont attribuée à toutes autres causes que la véritable aspiration de l'esprit humain vers la liberté de la pensée. Bielfeld, par exemple, voit dans le traité de Westphalie une loi fondamentale de l'Empire non seulement parce qu'elle a été reconnue par l'Allemagne, mais aussi parce que cette paix a changé les destins de l'Allemagne et lui a donné la forme que l'Allemagne a conservé jusqu'à la guerre mondiale. C'était une œuvre poétique. (Bielfeld, *Institutions politiques*, p. 248.)

M. Calvo donne aux interventions religieuses leur vraie lumière en disant : A partir des grandes luttes de la maison d'Autriche en Allemagne et en Italie, la pratique des interventions dominait à peu près partout en Europe.

Quand les intérêts politiques ou dynastiques ne suffisaient pas pour éveiller les ambitions ou alimenter des guerres d'agression on cherchait des prétextes d'intervention dans ces luttes religieuses qui, du xvi^e siècle à la paix de Westphalie, ont accumulé tant de ruines et fait commettre tant d'attentats contre la souveraineté intérieure des Etats, grands ou petits.

La paix de Westphalie mit fin provisoirement à l'ère de ces luttes sanglantes en introduisant dans les relations des Etats une

stabilité plus grande et en consacrant le système de tolérance religieuse. (Calvo, I, p. 199.)

Le partage de la Pologne, un des chapitres les plus importants à plusieurs égards de l'histoire de l'intervention du type moderne, a pu être critiqué pour beaucoup de raisons, même à l'époque où il eut lieu. Il faut nous garder de penser que nos sentiments sur cet événement sont les mêmes que ceux qui existaient alors, quoique on ne considérât pas que l'intervention, comme telle, était interdite en pareil cas.

Jusqu'à la Révolution française, l'intervention fut largement pratiquée et ne fut condamnée ni au nom de la moralité en politique internationale, ni au nom du droit international. (Pitman, B. Potter, *L'intervention en droit international*. Recueil des Cours, tome XXXII, p. 630.)

Nous y faisons allusion dans la partie spéciale concernant cette question. Dans les affaires de politique intérieure, on peut distinguer l'immixtion du côté de la Russie et d'autres Etats dans les affaires de la Russie. De l'intervention, on ne peut pas parler.

En ce qui concerne la Pologne, il ne faut pas oublier qu'après la mort d'Auguste IV, le pays sombrait dans l'anarchie. La corruption, les luttes politiques, les intrigues, les affaires intérieures menaçaient d'aboutir à de grands malheurs.

On voit les Etats-Unis intervenir dans les affaires du nouveau monde en se basant sur la doctrine de Monroë, soit en invoquant la protection de la vie et des biens des citoyens des Etats-Unis ou le soutien d'un gouvernement constitutionnel ou d'autres motifs politiques.

Les Etats européens sont intervenus dans les affaires de la Chine et du Japon et puis les Etats-Unis ont donné à leur intervention une base légale ou contractuelle. Depuis la Révolution française jusqu'à nos jours, l'intervention s'est élargie en ce qui concerne sa base, ses méthodes, ses objectifs et sa reconnaissance juridique, mais ces démarches sont dans la plupart des cas l'immixtion.

Il y a eu de nombreuses interventions administratives des Etats-Unis d'Amérique dans certains pays de l'Amérique latine, de même que celles de la Société des Nations dans certains de ses Etats membres ou dans d'autres territoires. (Potter, p. 632-6.)

Il ne peut être question d'intervention dans tous ces cas. C'est l'immixtion parce qu'on a procédé sans droit.

D'après M. Potter, la Sainte-Alliance, par ses interventions, tendait à protéger les privilèges des Etats membres de cette alliance et après sa transformation en concert européen et l'élargissement de sa composition, la Sainte-Alliance n'était plus comparable à ce qu'elle l'était antérieurement. (Potter, p. 631.)

Nous ne pouvons voir là l'intervention, mais l'immixtion avec les réserves dont nous traitons dans le chapitre de la Sainte-Alliance.

La Turquie, les Etats d'Amérique du Sud et la Chine, la Russie, les Etats baltiques, l'Autriche actuellement, sont les pays où l'immixtion et l'intervention ont été pratiquées.

LES DROITS ET LES DEVOIRS DE L'ETAT

Pour mieux comprendre la distinction entre l'intervention et l'immixtion, il faut rappeler les droits et les devoirs des Etats les uns envers les autres. Cette notion a été développée par plusieurs organes internationaux et par le professeur de Lapradelle.

Passons en revue ces essais :

La déclaration des droits exclusifs des nations, adoptée par l'Institut du droit international dans la première session, à Washington, le 6 janvier 1916, précise dans son article premier, que toute nation a le droit d'exister, de protéger et de conserver son existence, mais ce droit n'implique pas le pouvoir et ne justifie pas le fait pour un Etat de commettre pour se protéger ou conserver son existence des actes injustes contre des Etats qui ne sont coupables d'aucun acte répréhensible. Toute nation a le droit à l'indépendance en ce sens qu'elle a le droit à la poursuite du bonheur et qu'elle est libre de se développer par son immixtion au contact d'autres Etats, pourvu qu'en agissant ainsi elle ne commette ni intervention, ni violation des justes droits des autres Etats.

Le quatrième article traite la question du territoire, en spécifiant que toute nation a le droit de posséder un territoire dans les limites déterminées et d'exercer une juridiction exclusive sur son territoire en même temps que sur toutes les personnes étrangères qui s'y trouvent.

Dans le cinquième article, il s'agit des droits. Toute nation qui possède un droit en vertu de la loi des nations, a le droit de le

voir respecté et protégé par toutes les autres, car le droit et le devoir sont corrélatifs et là où il y a droit pour un, il y a pour tous devoir de l'observer. (Le Fur et Chklaver, p. 84.)

Dans cette déclaration, il y a quelques éléments dont nous ferons état plus tard. On considère l'indépendance comme un droit, permettant à une nation de se développer sans l'immixtion et sans contrôle des autres Etats et de cette manière l'Etat ne commet pas d'intervention, ni de violation des justes droits des autres Etats. L'intervention est considérée par la déclaration comme un délit lorsqu'on emploie le mot « commet » dans un sens délictueux. Nous ne partageons pas cette opinion. On a confondu la conception de l'immixtion et l'intervention et tiré la conclusion de l'immixtion.

Sauf l'indépendance, la déclaration a encadré le territoire dans les éléments qui peuvent être considérés comme l'objectif de l'intervention. Nous n'acceptons pas cette détermination. Si un Etat viole le territoire d'un autre Etat, il n'intervient pas puisqu'il n'a pas le droit de faire ce qu'il fait. L'intervention exige le droit acquis, qui est menacé. Aucun Etat ne peut acquérir de droit sur le territoire d'un autre Etat. Sinon, il se rendrait coupable d'un délit.

Un troisième élément du droit de chaque Etat, d'après la déclaration, est l'exercice d'une juridiction exclusive sur son territoire. Cette notion nous aidera par la suite à séparer les droits intérieurs et extérieurs d'un Etat. Nous adoptons complètement cette notion.

Dans son cinquième article, la déclaration constate que le droit et le devoir sont corrélatifs. Cette définition s'éclaircit beaucoup par la séparation des notions de l'intervention et de l'immixtion. Mais, pour y procéder, il faut rester dans les limites du droit d'un Etat. L'intervention est un moyen et, par cela même, il est très limité, parce que un Etat ne peut pas prétendre de droits sur un autre Etat.

Le projet de déclaration des droits et devoirs des nations, approuvé par l'Union juridique internationale le 11 novembre 1919, traite de la notion de l'immixtion.

Dans son article premier, il est dit que l'Etat a le droit de perpétuer et de conserver son existence.

ART. 2. — L'Etat est indépendant. L'indépendance de l'Etat doit se comprendre dans ce sens qu'il peut librement se développer sans qu'un autre Etat puisse s'immiscer de sa propre autorité dans l'exercice soit intérieur, soit extérieur de son activité.

ART. 3. — Les Etats sont égaux devant le droit. Ils sont limités dans leur droit par leur obligation de respecter le droit des autres Etats.

ART. 4. — Les Etats doivent observer rigoureusement les règles du droit international. (Le Fur et Chklaver, p. 89.)

Cette déclaration tend au même but que la précédente. Ici, il faut distinguer plus nettement l'immixtion dans les affaires intérieures et extérieures. L'Etat a le droit, par son indépendance, de se développer librement sans qu'aucun autre Etat puisse s'immiscer dans ses affaires.

Nous partageons l'opinion qu'on peut s'immiscer dans les affaires intérieures et extérieures. Le développement peut se produire dans les limites du droit seulement à l'intérieur de l'Etat, ce qu'il ne faut pas perdre de vue. Chaque Etat est garanti à l'intérieur, cela forme son corps. Le respect du droit international est un élément qui fait l'objet de l'intervention. On approche un Etat par la voie du droit, mais non par des moyens illégaux.

Mon maître, M. le professeur de Lapradelle, a présenté une proposition concernant les droits et devoirs des Etats à l'Institut de droit international, en 1921.

Dans l'article 3, il dit : « Nul d'entre eux (Etats) n'est en droit, même pour sa propre existence, de rien entreprendre contre celle d'un autre, qui ne le menace pas. »

ART. 4. — Tout préjudice causé sans droit par un Etat à un autre Etat dans sa personne ou celle de ses ressortissants doit être intégralement réparé. »

Par comparaison avec les autres déclarations, celle-ci va plus loin. Elle n'admet pas la violation, même lorsqu'il s'agit pour un Etat de sauver sa propre existence. Cette notion est en contradiction avec la conception de beaucoup d'auteurs, qui admettent le cas de légitime défense. Cette proposition est à retenir, parce qu'elle distingue plus clairement les limites des droits et devoirs. Le droit, pour être sauvé, n'a pas besoin de la violation du droit.

Mais il faut distinguer le cas où l'Etat est l'agresseur. Il viole l'existence, le droit à l'indépendance. Il ne s'agit, dans ce cas, ni de l'intervention ni de l'immixtion, parce que le territoire est en dehors de l'intervention et de l'immixtion. Le territoire et l'indépendance sont en dehors des conventions.

On a essayé de codifier le droit international et, à cet égard, on a élaboré plusieurs projets. Ces projets sont importants, parce que,

d'après eux, le droit international fait partie de la législation nationale.

Voici l'un d'entre eux :

Le projet 14 de la codification du droit international américain dit au Titre I^{er}, art. 3. — Le droit international fait partie de la législation nationale dans chaque pays.

ART. 4. — Les lois nationales ne doivent pas contenir de dispositions contraires au droit international.

ART. 5. — Les infractions aux dispositions des articles précédents soumises par les autorités d'un pays déterminé, rendent ce pays responsable des préjudices que lesdites infractions peuvent causer aux autres nations ou à leurs ressortissants. (Le Fur et Chklaver, p. 95.)

Jusqu'ici, on a souvent objecté que le droit international n'est pas compatible avec le droit interne. Le projet essaie de combler cette lacune. Cela nous aidera à parler des droits et des devoirs d'un Etat et à préciser plus nettement les limites de l'immixtion et de l'intervention.

Projet de déclaration sur les données fondamentales et les grands principes du droit international de l'avenir, voté en juin 1932 par le Comité de Codification de l'International Law Association, ainsi conçu :

Titre IV, art. 31. — « Aucun Etat n'a le droit d'intervention individuelle dans les affaires intérieures d'un autre Etat sans son consentement, même si la personne ou les biens de ses ressortissants se trouvent lésés.

« Une intervention collective de tous les Etats ou d'un groupe d'entre eux est seule permise, conformément aux dispositions des pactes d'organisation mondiale, continentale ou régionale. »

ART. 32. — « Aucun Etat ne pourra à l'avenir aliéner ou limiter les droits qu'il possède, conformément aux articles précédents, autrement que sous réserve de l'intérêt général, continental ou régional. » (Le Fur et Chklaver, p. 106.)

Titre V, art. 34 m. c. — « Empêcher que sur leur territoire se trouvent des conspirations contre la sûreté ou l'ordre intérieur d'un autre Etat.

d) « Observer rigoureusement les préceptes du droit international.

c) « Respecter les droits des autres Etats. »

A propos de cette déclaration, nous ferons les objections suivantes :

La déclaration confond l'intervention et l'immixtion. On réfute le droit de l'intervention, mais nous allons constater que l'intervention est le seul moyen légal pour protéger des droits acquis.

Il faut remarquer que l'intervention n'est pas possible dans les affaires intérieures d'un Etat. L'intervention concerne l'Etat, qui ne doit pas régler ses affaires intérieures d'après les indications d'un autre Etat.

L'intervention est un procédé juridique entre deux parties égales possédant des droits égaux. On intervient pour demander le respect des droits acquis à une personne qui est le maître.

Dans cette déclaration, on trouve une limitation de l'intervention. D'après la déclaration, l'intervention doit être collective, mais non individuelle.

Nous ne pouvons pas accepter cette notion. Imaginons qu'un Etat, par traité, s'engage à accorder le droit de transit aux marchandises pendant une durée déterminée. Puis, avant l'expiration de ce délai, il refuse tout transit. L'Etat qui a le droit de passage a le droit d'intervenir parce que ses droits acquis sont violés. Les autres Etats n'ont aucun intérêt dans ce cas.

Quant à l'immixtion, les Etats, ni ensemble, ni séparément, n'ont le droit parce qu'il n'y a pas de droit pour faire tort ou préjudice à un autre Etat.

Quant à empêcher sur son territoire, des conspirations contre la sûreté de l'ordre intérieur, nous ne voyons ni l'intervention, ni l'immixtion, parce que ce n'est pas du pouvoir d'un Etat qu'il s'agit, mais des groupes. Il s'agit ici du délit par complicité, si le gouvernement prête son concours et refuse de réprimer les menées des conspirateurs.

Il y a eu encore d'autres essais pour définir l'intervention.

La conférence pan-américaine à La Havane, les 16 et 20 janvier 1928, a examiné l'intervention et a statué à cet égard.

La sous-commission, d'après l'article 19, explique : Aucun Etat ne peut intervenir dans les affaires intérieures d'un autre Etat.

L'intervention ne saurait être justifiée par l'invitation ou le consentement exprès du gouvernement contre lequel est dirigée la révolution. (J. Gustavo Guerrero, *Revue gén.*, 1929, p. 40.)

Pendant les travaux de cette même commission préparatoire de la codification, nombre de délégués condamnèrent l'intervention en général.

Il nous faut spécialement indiquer ici quelques conceptions. (Ib., p. 41.)

Haïti a déclaré que l'intervention est toute action exercée par un Etat, que ce soit au moyen de représentations diplomatiques comminatoires, ou que ce soit par la force armée pour faire prévaloir sa propre volonté sur la volonté d'un autre Etat.

Paraguay a aussi remarqué que n'importe quelle intervention ou acte d'un Etat sur le territoire d'un autre Etat, sans déclaration de guerre préalable, avec l'intention de résoudre par la force, la pression matérielle ou morale des questions personnelles, d'ordre interne ou externe d'un autre Etat, seront considérés : violation de droit international.

République Dominicaine et Mexique ont souligné qu'aucun Etat ne pourra dorénavant, directement ou indirectement, et, pour quelque motif que ce soit, occuper, même temporairement, une portion quelconque d'un autre Etat. Le consentement donné par ce dernier à l'Etat occupant ne légitimera pas cette occupation et l'Etat occupant sera responsable de tous les faits qui résulteraient de son occupation, tant en ce qui concerne l'Etat occupé qu'en ce qui concerne les tiers.

Ici, nous sommes obligé de faire les mêmes objections que précédemment.

L'intervention est complètement légale si celle-ci se produit pour obliger un autre Etat à respecter les droits acquis par un autre Etat.

L'intervention n'est pas possible dans les affaires intérieures comme la sous-commission l'a considéré. C'est l'immixtion.

Dans cette déclaration, l'intervention n'est pas justifiée par le consentement exprès. L'International Law Association, dans son article 31 du projet, l'a admis comme base du consentement.

Nous partageons l'opinion de la conférence pan-américaine de La Havane, mais nous réfutons la décision de l'International Law Association. L'intervention peut avoir lieu en vertu du droit acquis, autrement cela est l'immixtion.

On ne peut accepter la déclaration que l'intervention doit être interdite. Il ne faut pas interdire le droit, la procédure légale. Il faut supprimer l'immixtion. Dans l'intervention, on ne fait pas valoir sa volonté, mais le droit acquis. Pour cela, il est erroné de parler de la volonté dans l'intervention. Dans l'immixtion on parle de la volonté.

Toutes ces démarches, que visent les délégués d'Haïti, du Paraguay ou de la République Dominicaine et du Mexique constituent une immixtion.

On peut intervenir seulement dans les affaires extérieures, parce qu'elles forment le pont dans un autre Etat. Nous avons déjà à cet égard souligné la différence.

Le traité sud-américain, pour prévenir la guerre, a été présenté par Saavedra Lamas, ministre des Affaires étrangères de l'Argentine. Il a essayé de déterminer les droits et les devoirs des Etats. Voici :

ART. 2. — Elles (les puissances) déclarent qu'entre les hautes parties contractantes les questions territoriales ne doivent pas se résoudre par la violence et qu'elles ne reconnaîtront aucun règlement territorial, à moins qu'il ne soit obtenu par les modes pacifiques, ni la validité de l'occupation et de l'acquisition de territoires qui seraient opérées par la force des armes.

Dans l'article suivant, il traite du conflit.

Il dit qu'en cas d'inexécution par quelqu'une des parties en conflit, des obligations connues, les Etats contractants s'engagent. Ils adopteront, en leur qualité de neutres, une attitude commune et solidaire, ils emploieront à cet effet les moyens politiques, juridiques ou économiques autorisés par le droit international, ils emploieront l'influence de l'opinion publique sans recourir en aucun cas à l'intervention soit diplomatique, soit armée, sauf l'attitude qui pourra leur être imposée en vertu d'autres traités collectifs dont ces Etats seraient les signataires.

Ici, nous rencontrons la même erreur en ce qui concerne l'intervention, qui est considérée comme quelque chose en dehors du droit. Nous faisons allusion à ce que nous avons dit antérieurement. C'est l'immixtion qui sera interdite.

LE SENS DU MOT IMMIXTION

Le sujet que nous allons examiner est resté en dehors des investigations des juristes. Pour mieux aboutir à des conclusions scientifiques, nous sommes obligé de chercher le sens du mot « immixtion » à l'aide de la philologie et rassembler toutes les preuves qui peuvent corroborer notre théorie. Tous les auteurs ne font pas la différence entre la notion de l'intervention et de l'immixtion.

On a presque toujours employé le mot « intervention », quoiqu'il s'agisse de l'immixtion. Quelquefois on emploie ces deux mots sans distinction. L'intervention comprend les bases du droit, mais l'immixtion méprise le droit et se base sur la force. Par l'explication philologique, nous pouvons dégager les sentiments des peuples, parce qu'ils essaient toujours d'habiller les mots par leur propre contenu.

L'article 38 du statut de la Cour permanente de la justice internationale indique que les principes généraux peuvent être la source du droit. Dans ces sources se trouve aussi l'explication philologique du mot.

Le mot intervention vient du latin « *interventio* » qui, à son tour, dérive du verbe intervenir. Celui-ci veut dire venir entre deux personnes. Intervenir signifie aussi en français se jeter en travers. Dans ce cas, il faut imaginer qu'une autre personne agit sur l'autre, littéralement qu'elle se met en travers. C'est dans ce sens que Tacite s'exprime en disant : *qui cognitionem intervenerant*, c'est-à-dire ceux qui avaient suspendu le cours des procès. (L. Quicherat. Dict. La langue latine, p. 713).

Si l'on veut suivre les sentiments et l'esprit français, on trouve dans le dictionnaire de la langue française quelques explications qui suffisent. Le mot « intervention » désigne l'opération par laquelle on intervient, on se mêle de quelque affaire. L'intervention du gouvernement français dans les négociations. Il exprime aussi un acte par lequel un peuple interpose sa médiation dans les affaires d'un autre peuple, soit par la voie des armes, soit par la négociation. La médiation présume plusieurs parties, car on ne peut être le médiateur s'il n'y a qu'une partie. Non-intervention, c'est le système de politique internationale par laquelle on prétend que les gouvernements n'ont pas le droit d'intervenir à main armée dans les affaires et les troubles des autres.

Le verbe intervenir signifie, d'après l'étymologie donnée par les dictionnaires, venir entre, venir au milieu. Comme exemple, on cite : Il commença par dire qu'il aurait été à souhaiter pour les peuples de la Grèce et de l'Asie qu'Antiochus pût intervenir plus tôt dans leurs affaires (Rollin. *Histoire ancienne*. VIII, p. 348. Littré II, p. 139.)

Si nous examinons les autres langues, nous trouvons les mêmes nuances, qui expriment le sens que nous voulons démontrer. Nous

prendrons d'abord celles qui sont les plus proches de la langue latine et française, à savoir la langue italienne et espagnole.

Dans la langue italienne, nous trouvons le même mot intervenir. « Intervenire in una negoziazione, in un contratto », c'est-à-dire se rendre partie dans une instance, dans un procès. « La Francia interviene in questa vertenza ». On ne peut pas intervenir s'il n'y a pas deux ou plusieurs personnes qui négocient. L'intervento aussi, dans la langue italienne, donne le sens de médiation (*Grand dictionnaire français-italien*. G. Ferrari et J. Caccia, p. 542). On emploie les mots *sopravvenimento*, *aiuto*, *mezzo consorso* (moyen, recours, aide, assistance) (Attiero Angeli, p. 538).

S'immiscer, en Italie, signifie *immischarsi*, s'ingérer, se mêler mal à propos dans une affaire ; *ficcarsi*, *cacciarsi*, *ingerirsi*, *impicciarsi*, aussi *frammescolarsi*, se mêler.

L'immixtion est traduite en italien : *immistione*, *ingerisi* *immischarsi* (*Ibidem*, p. 407).

Dans la langue espagnole, l'intervention est *intervencion*, action d'intervenir : *o tomar parte en una cosas en analogo sendito*. Intervention donne le sens *médiacion acto par el cual media un pueblo en los negocios de otropueblo*, bien par la via de las armas, bien por de las negociaciones.

Non-intervention : *sistema de politica internacional sostiene el principio de que ningun gobierno tiene el derecho, de intervenir à mano armada en los negocios à turbulencias de otro*.

Le verbe intervenir signifie comme la médiation : *obrar como mediator mediar pro otro tomar parte en un negocio*. (*Dictionnaire espagnol-français*. Don Nemesio, Fernandez Guesta, p. 1038.)

Dans la langue anglaise, intervenir est presque le même mot : *la intervene to interpose, to be a mediator. The pope interposed between these two princes in order to settle the dispute*; cela veut dire : le Pape intervient dans le différend entre ces deux princes pour les accorder. (*A new french-english dictionary*, E. Clifton and A. Crimaux by J.-M. Laughlin, p. 754.)

Le mot intervention est traduit en anglais : *the acte of intervening interposition*, médiation. *The intervention of the French government in the negociations*. On distingue aussi dans la langue anglaise le sens que nous voulons dégager, c'est que l'intervention exige toujours un mouvement entre deux parties ou personnes. Les Anglais emploient aussi l'expression droit d'intervention : *right of intervention*, mais cela ne veut pas dire le mot immixtion.

Quant au mot immiscer, l'immixtion, les Anglais emploient pour le premier cas l'expression dérivant du latin : *to enter upon meddle with other people's affaires*, c'est-à-dire s'immiscer dans les affaires des autres. *To interfere in a quarrel*, s'immiscer dans une querelle.

Dans la langue allemande, nous trouvons les mêmes phénomènes. Intervenir signifie : *Dazwischentreten*, c'est-à-dire se poser entre deux personnes. *An einer Verhandlung teilnehmen*, intervenir dans une négociation, ou aussi un autre sens, comme dans toutes les autres langues : *vermittelnd, sich ins Mittel legen dazwischentreten* peut se produire seulement quand il existe deux ou plusieurs personnes. L'action est de la nature du médiateur ou dans les négociations de deux ou plusieurs parties; intervient celui qui fait valoir ses droits dans les négociations.

Le substantif intervention est traduit en allemand : *Dazwischenkunft, Vermittelung Einschreiten*. Ceux-ci aussi expriment assez clairement qu'il s'agit d'une action qui se dirige en dehors de deux ou plusieurs parties et qui a le droit ou qui suppose avoir les droits en question. (Sache-Vilatte. *Encyclopedioches Worterbuch*, p. 511.)

Le mot s'immiscer est traduit en allemand : *einmischen ; sich in etwas einmischen*. Il n'est pas question de deux ou plusieurs parties, on peut *sich einmischen* dans les affaires d'une personne.

L'immixtion en allemand est : *Hineinmischen*, qui encore plus clairement exprime l'action unilatérale sans les droits. On dit *Hineinmischen eines Stoffes in einem anderen*, c'est-à-dire immiscer un matériel dans un autre. (*Ibid*, p. 494.)

Dans la langue russe, intervenir est traduit par le mot qui signifie se défendre (*vstoupatsja*) et l'intervention signifie la défense. (Molokoff. *Le dictionnaire français-russe*, p. 609.)

L'immixtion est traduite par le mot qui correspond totalement au mot latin et français, à savoir : *vmieschivatza*. (*Ibid*, p. 584.)

L'intervention signifie aussi en russe qu'il s'agit des intérêts, des droits, qui ont besoin d'être défendus.

L'immixtion exprime en russe l'action, qui est entreprise par la contre-partie, illégale, sans motifs.

La langue polonaise conserve les mêmes nuances que les langues russe et bulgare. L'intervenir correspond à *posredniezye* et l'intervention signifie *posredniezenie*. Il s'agit de deux parties où

l'intervenant se pose entre, avec ses prétentions ou conseils. (*Slow-nik francusko-polski i polsko-francuski*. P. Kalina.)

S'immiscer en polonais : *vomieszac* exprime aussi le même sens que le mot français latin, s'immiscer dans les affaires d'autrui : *wtracac sie do czyich interesow*. L'immixtion est en polonais : *wmieszanie*, qui exprime un mouvement indépendant sans que les autres aient fourni des motifs. Il s'agit de s'immiscer : violant ainsi les intérêts d'autrui.

Si nous examinons les autres langues, nous rencontrerons en suédois : intervenir et l'intervention, le même mot pour exprimer le même sens que le mot français et latin. Mais s'immiscer, l'immixtion ont le sens : *inblanda sig*, se mêler dans les affaires d'autrui, sans que la contre-partie s'en reconnaisse le droit et les motifs. *Inblanda sig* exprime bien nettement cette nuance. Dans les autres langues scandinaves, c'est le même mot et nous voulons seulement y faire allusion.

Dans la langue esthonienne, nous retrouvons la même différence. L'intervention est *interventsioon* ; intervenir : *interveerima*. L'immixtion est *segimus* ou *seging*, et s'immiscer est *segima*. La différence est la même comme nous l'avons déjà indiqué pour les autres langues.

Nous avons parcouru plusieurs langues pour montrer la distinction entre ces mots. Dans ces nuances, on peut trouver aussi la nuance juridique. Il faut donner la valeur au développement des langues, quand elles sont aussi unanimes dans leurs expressions. L'esprit populaire est souvent le meilleur directeur et peut servir de source pour l'interprétation. Les juristes sont seulement les interprètes de l'esprit des peuples. Les publicistes construisirent sur les bases des richesses spirituelles des peuples. Nous espérons que, dans le développement de nos idées, nous pourrions de plus en plus constater la vérité de cette interprétation.

Un Américain, qui a enseigné à l'Académie de La Haye, méprise l'étymologie et la philologie comme une aide pour l'interprétation des mots.

Pitman B. Potter dit qu'au moyen de l'étymologie on ne peut pas chercher la détermination du mot intervention. D'après lui, c'est une recherche vaine. D'aucuns prétendent que le mot est formé de « inter » et de « venire » et que par conséquent on peut entendre par là l'ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre.

D'autres, au contraire, sont d'avis qu'il provient de « inter » et de « venire » et se rapporte à l'immixtion d'un Etat dans les relations de deux autres Etats.

La vérité est qu'aucune de ces définitions, fondées sur la composition littérale du mot, n'est suffisante en soi, étant donné l'ensemble des faits et l'opinion générale des savants.

Du reste, nous avons moins besoin d'une définition portant simplement sur un mot, que la description et l'analyse de pratiques et de règles admises internationalement. (Pitman B. Potter. *L'intervention en droit international moderne*. Recueil des cours. Tome 32, p. 612.)

Nous, qui avons étudié à la Faculté des lettres la philosophie et la philologie, nous sommes obligé de demander à M. Potter : Qu'est-ce que l'étymologie?

La science répond ainsi : L'étymologie est la doctrine de la dérivation des mots par rapport à leurs racines et de leur composition par rapport à leurs simples. Les étymologies servent à faire entendre la force des mots et à les retenir par la liaison, qui se trouve entre le mot primitif et les mots dérivés. De plus, elles donnent de la justesse dans le choix de l'expression. (Littré. *Le dictionnaire de la langue française*. T. II, p. 1539.)

Les savants anglais aussi définissent l'étymologie d'une manière décisive. Voici ce que le dictionnaire britannique dit à cet égard :

Etymology, that part of linguistics, which deals with the origin or derivation of words.

Until the comparative study of philology and the development of phonetic laws, the derivation of words was largely a matter of guesswork (The encyclopedia Britannica, vol. VIII, p. 790).

Le droit civil, le droit interne a toujours fait ses recherches à l'aide de l'étymologie et aboutit toujours à des conclusions satisfaisantes. Pourquoi le droit international réfuterait-il cette science ? De nos jours, on a commencé de plus en plus à coordonner les bases, les principes dans le droit interne et international.

Nous sommes obligé de présenter l'argument du droit civil à cet égard. Les Pandecte françaises définissent le mot intervention ainsi :

L'intervention (inter venire, venir entre, se mettre au milieu) est la voie ouverte à un tiers, qui ne figurant pas originairement dans un procès, demande à être reçu dans l'instance, ou est mis

dans la nécessité d'y prendre part, soit pour faire valoir ses propres droits, soit pour soutenir l'une des parties principales en cause. (*Pandectes français*. Tome 36, p. 846.)

Le professeur H. Capitant, dans son vocabulaire juridique (fasc. IV, p. 293), explique le sens du mot intervention dans le droit international disant :

« L'intervention est une action par laquelle un Etat cherche à contraindre un autre Etat indépendant à adopter une certaine conduite ou à accomplir ou ne pas accomplir un acte déterminé. »

Nous reviendrons sur ce point dans notre exposé : la notion de l'intervention et de l'immixtion. Nous sommes obligé maintenant de faire remarquer que la contrainte est une notion d'illégalité. L'intervention est un moyen de légalité.

Au surplus, nous faisons allusion à la réciprocité du droit international avec le droit interne. M. Kelsen dit : « Le droit international est un droit du même sens et pour la même raison que les droits internes. » (Kelsen. *Droit international*. Recueil des cours. Tome 42, p. 128.)

Cette opinion est généralement admise de nos jours, dans la doctrine et dans la jurisprudence.

Il ne faut pas oublier que le droit n'est pas séparé des autres sciences. La vie humaine est comme une montre avec ses nombreux rouages, tous sont nécessaires les uns aux autres.

Si l'on méconnaît l'étymologie, comment expliquer les mots : le droit international ou le droit des gens ? La science les a empruntés au droit romain.

Pour la science, il faut employer tous les outils nécessaires, si l'on veut obtenir les résultats déterminés. Voyons ce que disent les Italiens :

Intervenire è verbo che significa il movimento di persona che si avvanza per collocarci in mezzo a persone ed a cose non combattenti fra loro. (*Encyclopedia Giuridica Italiana della scienza, della legislazione e della giurisprudenza*, Mancini, vol. VIII, p. 2.)

Cette définition italienne fortifie notre argumentation en faveur de l'étymologie.

En outre, l'étymologie nous fournit une nuance d'après laquelle le mouvement part de la direction de l'intervenant, au contraire dans le mot « immixtion », elle marque l'indignation du côté de la personne dans les affaires de qui on s'immisce. Cela aussi, on peut le distinguer dans la mélodie musicale de ce mot. La musique

était, à l'ancienne époque, un grand élément dirigeant dans les formations des mots. Le mot l'immixtion et *immiscere* exprime aussi un élément d'égoïsme.

Le droit public français nous offre un argument pour distinguer l'intervention et l'immixtion. La loi du 16-24, VIII, 1790, dans son article 13, dit: « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeurent toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, sous peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrations en raison de leurs fonctions ». La loi du 3 septembre 1791, dans son article 3 aussi, marque les mêmes limites. « Les tribunaux ne peuvent s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, suspendre l'exécution des lois, ni entreprendre sur les fonctions administratives. » Voilà où se rencontre le sens du mot immixtion. On n'a pas le droit de s'immiscer. Alors l'intervention se présente comme un moyen légal.

LA DOCTRINE DU DROIT NATUREL

La théorie de Hugo Grotius

La conception de l'intervention et de l'immixtion dans le droit international de l'école naturelle.

Les fondateurs du droit international n'avaient pas connu le mot intervention ou immixtion. Cette notion dérive de la conception de la guerre juste. Récapitulons brièvement les opinions des auteurs de cette école. Lorsque nous exposerons la doctrine moderne, nous trouverons des bases sur lesquelles nous pouvons nous appuyer. Considérons d'abord Hugo Grotius, qui a eu une grande influence sur les doctrines du droit international.

Il traite la question d'intervention au point de vue de la guerre juste. Il s'appuie ainsi sur le discours de Tite Live aux Rhodiens : « Certes, vous êtes des Romains puisque vous faites profession de croire que les guerres que vous entreprenez ne sont heureuses que parce qu'elles sont justes et puisque vous ne vous glorifiez pas tant de la victoire, qui en est le résultat, que de leurs commencements ou de ce que vous ne les entreprenez pas sans sujet. » (H. Grotius. *De jure belli ac pacis*. I. P. 344.) Grotius n'accepte pas la guerre légitime pour diminuer une puissance qui se développe et qui après s'être trop étendue pourrait devenir nuisible.

« Mais que la possibilité d'être attaqué donne le droit d'être agresseur, c'est contraire à tout principe d'équité. L'existence humaine est telle que jamais nous ne sommes assurés d'une complète sécurité. » (H. Grotius. *De jure belli ac pacis*. II, p. 378.)

Pour que la guerre soit juste, il faut que la cause soit juste.

Les jurisconsultes modernes se bornent en général sur ce point à déclarer, que la guerre ne doit être entreprise, que sur le fondement d'un droit, dont on doit être sûr d'obtenir la réalisation.

Grotius au contraire expose des droits tant publics que privés dont la violation peut légitimer le recours aux armes.

La guerre est juste quand on défend ou recouvre ce qui nous appartient et qu'on punit ceux qui ont commis un délit envers nous. (Grotius. II. Ch. I, § 2.)

Le droit de défense n'existe qu'en face d'un péril présent et la guerre est entreprise pour affaiblir un Etat dont la puissance s'accroît et de peur qu'il ne puisse nous nuire. (Chap. I, § 17.)

Une autre cause de la guerre juste c'est lorsque ce qui nous appartient en vertu d'un droit propre ou d'un droit commun auquel nous participons est violé. (L. II, ch. I, § 1. *Les Fondateurs du droit international*. Basdevant, P. 191.)

H. Grotius considère que le droit de punir est indépendant de la législation positive. Ce droit dérive du droit naturel. (H. Grotius. *De jure belle ac pacis*. L. II, ch. XX, § 40, p. 317.)

Quant à l'intervention dans les affaires religieuses Grotius n'admet de rapports pacifiques qu'entre des Etats unis par une certaine communauté religieuse, car il permet de punir ceux qui ne croient pas à l'existence d'une divinité dirigeant les affaires des hommes et de leur faire la guerre pour ce motif. Mais le droit de guerre cesse avec celui de punir et Grotius n'admet point l'emploi de la contrainte comme moyen de propagande chrétienne. (L. II, ch. XX, § 46-48.)

Les droits des infidèles doivent être respectés, dit-il.

Grotius estime que les Etats chrétiens sont unis entre eux par les liens d'une solidarité particulièrement étroite ; et ils se doivent un appui matériel en cas d'attaque venant d'un ennemi de la religion. (L. II, ch. XXIII. *Les Fondateurs...*, Basdevant. P. 253.)

L'opinion de Grotius nous aide à démontrer que les guerres religieuses sont contraires au droit international et pour cela on ne peut pas dire qu'elles constitueraient une intervention mais elles sont l'immixtion, comme nous allons le démontrer.

Grotius écarte l'opinion d'après laquelle la souveraineté appartiendrait toujours et sans exception au peuple. Il dit qu'un peuple peut se soumettre complètement à une ou plusieurs personnes comme un individu peut se rendre esclave. Le fait d'acquérir le droit de commander à un peuple peut être l'effet d'une guerre juste

On peut commencer la guerre pour punir ou venger, mais il faut être assuré qu'on respecte la justice. Avant d'engager la guerre il faut bien s'assurer qu'il y a des crimes à châtier. (Grotius. L. II, § 20 et 43.) (*Les Fondateurs...*, Basdevant. P. 189.)

Quoique le peuple, d'après Grotius, puisse se soumettre complètement à une ou plusieurs personnes, il n'admet pas l'aliénation d'une province. Il dit que l'idée contractuelle qui se trouve à la base de la société politique entraîne des conséquences quant aux modifications de l'Etat. C'est en s'appuyant sur elle que notre auteur refuse à l'Etat le droit d'aliéner une province sans le consentement des habitants de celle-ci. Le lien contractuel obligeant de part et d'autre, une province n'aura pas le droit de sécession si ce n'est au cas de nécessité, exception qui n'est point admise lorsque l'Etat veut aliéner une de ses parties qui s'y refuse. (L. II. Ch. VI, § 4. *Les Fondateurs...*, Basdevant. P. 243.)

Esmein écarte la notion contractuelle de l'Etat et il voit dans le territoire un élément essentiel de l'Etat. (Esmein. *Eléments de droit constitutionnel*. P. 28.)

Grotius permet la guerre pour défendre les droits des sujets et aussi ceux d'autrui.

On peut faire la guerre, dit-il, non seulement pour maintenir ses propres droits, mais encore pour défendre ceux d'autrui. Un souverain peut prendre les armes dans l'intérêt de l'un de ses sujets. Il le doit si cela ne nuit pas au plus grand nombre. (L. II et XXV. § 1 à 3. *Les Fondateurs...*, Basdevant. P. 203.)

On doit aussi défendre ses alliés, sauf dans une guerre injuste où il n'y a pas espoir de succès. (L. II et XXV. § 4. *Les Fondateurs...*, Basdevant. P. 203.)

Cette conception, nous voulons l'écarter parce qu'actuellement il existe d'autres moyens. De nos jours nous avons des tribunaux, qui tranchent les querelles de ce genre. Il faut en confier l'examen à ces organes.

Chez Grotius on trouve aussi la notion de l'intervention fondée sur l'idée d'humanité. D'après lui on peut légitimement pren-

dre les armes pour délivrer des sujets étrangers de l'oppression. Cela dérive du caractère même du sujet et c'est là une qualité personnelle. Il se base sur le fait que Hercule tuait les tyrans et libérait de cette façon les peuples. Grotius reconnaît d'ailleurs, que l'ambition a souvent invoqué de semblables prétextes. (L. II et XXV. § 8. *Les Fondateurs...*, Basdevant. P. 203.)

Il voit bien le danger d'une pareille conception et il dit qu'une guerre juste peut devenir injuste par la disposition de celui qui la fait, sans que d'ailleurs le caractère en soit modifié par rapport à l'ennemi. C'est là un point de vue qui ne vise que le domaine de la conscience. (L. II. Ch. I. § 17.)

Grotius souligne : si le juste motif de la guerre à entreprendre paraît douteux il faut s'abstenir, si l'abstention est impossible, il faut prendre parti où il paraît y avoir le moins d'injustice. (L. II. Ch. XXIII, § 2.)

Combien de fois a-t-on violé ce raisonnement et commencé la guerre! Pour ce qui est des causes injustes de la guerre, Grotius traite aussi de leur soi-disant utilité en disant :

« L'utilité n'est pas une raison justificative de la guerre. On doit respecter les droits des méchants et des impies. Il n'est pas licite, ni de vouloir recouvrer sa liberté quand on est légitimement esclave, ni de vouloir réduire un peuple à son obéissance pour cette seule raison qu'on assurera ainsi son bonheur. » (L. II. Ch. I. § 11-12.)

Grotius combat l'opinion de ceux qui attribuent soit à l'Empire soit à l'Eglise le droit de commander sur les terres inconnues. (L. II. Ch. I. § 13-14.)

Quant à l'intervention pour l'équilibre, il dit que cela est reconnu par tous les Etats et les publicistes de l'Europe, dès la fin du XVIII^e siècle. Grotius écrivait son ouvrage au commencement de ce siècle. Il paraît nier entièrement le droit d'intervention pour maintenir cet équilibre à moins qu'il ne soit lié à quelque autre juste motif de guerre, en disant qu'il ne faut pas du tout tolérer ce que quelques-uns ont dit : qu'en vertu du droit des gens les armes peuvent être légitimement prises pour diminuer une puissance qui se développe et qui après s'être trop étendue pourrait devenir nuisible. (Grotius. Lib. I. Ch. I. § XVIII.)

Mais le droit de défense de la société humaine ne sera pas exclu pour cela lorsque l'oppression est manifestement exercée sur ses sujets ainsi que des cruautés qui ne peuvent être approuvées par aucun homme équitable.

C'est ainsi que Constantin prit les armes contre Maxence et contre Licinius, que d'autres empereurs romains les prirent ou menacèrent de les prendre contre les Perses s'ils ne cessaient de persécuter les chrétiens à cause de leur religion. (H. Grotius. L. II. Ch. XXV, § VIII 2.)

LA THEORIE DE FRANÇOIS DE VITORIA

Dans son ouvrage *De Indis*, François de Vitoria, se demande en vertu de quel droit les Espagnols se sont établis dans l'Amérique méridionale et ont institué leur souveraineté et leur domination sur les populations qui étaient déjà en possession du territoire.

Les motifs doivent être justes pour la domination coloniale et supposent le concept d'une guerre entreprise pour restituer le droit et pour le stabiliser.

Fr. de Vitoria part de l'idée de dominium chez les Indiens avant la conquête espagnole. Le dominium comme le droit—propriété. (Emile Bourgeois. 1929. *Leçon 4*, p. 11.)

Il n'accepte pas les raisons par lesquelles on justifie le rapt d'un territoire à cause des vices, des désordres ou des dérèglements moraux et spirituels qui s'y produisent. Cette explication lui paraît sophistique. Il dit qu'il y a un ordre de choses qui résulte de la nature même de l'homme. Ces droits ont leur valeur indépendamment de la profession, que ces mêmes peuples feraient ou ne feraient pas de la vraie religion. La profession de la vraie religion concerne leur orientation vers le point spirituel et la béatitude éternelle, mais ne met pas obstacle à l'existence d'un ordre de choses dans la nature et fondé sur une exigence universelle et des droits sociaux hiérarchiques et universels. (*Ib.* P. 12.)

La population indigène de l'Amérique méridionale antérieurement à toute conquête espagnole possédait l'ensemble des droits par lesquels l'homme est l'homme et la société humaine est la société humaine.

Dans la deuxième section Fr. de Vitoria traite la question des titres illégitimes, que l'on invoque à tort pour justifier la domination espagnole sur le nouveau monde. L'auteur réfute la théorie que les chrétiens, qui sont les premiers venus en Amérique, seraient considérés comme les délégués du Saint Esprit. Il n'y a, dit-il, aucune règle ni de droit ni de révélation religieuse, qui ait attribué au

Saint Empire une prérogative pareille, spécialement dans les régions, qui ne sont pas chrétiennes.

Ici nous voyons nettement précisée l'idée de l'immixtion, quoique Fr. de Vitoria n'applique pas cette expression. Il n'y a pas de droit sur le sol d'un autre Etat, si ce n'est celui de la nation.

Il réfute aussi une autre nuance de l'immixtion. Le pape n'est pas le souverain temporel de toutes les nations du monde. Il ne peut pas exercer sa domination coloniale n'importe où. Personne ne peut agir par délégation du Pape, soit avec son autorisation tacite et présumée. Le Pape ne peut élargir sa volonté sur l'activité des peuples. Il est une puissance d'ordre spirituel. Pour intervenir il faut que la démarche soit entreprise par l'autorité respectueuse et dirigée contre l'autorité correspondante. Le Pape peut tendre légitimement à exercer sa domination spirituelle sur les peuples non chrétiens à mesure que ceux-ci se convertiront à la vraie foi. Mais antérieurement à la conversion il n'existe pas une juridiction même spirituelle sur les peuples non chrétiens. (*Ib.* P. 15.)

Fr. de Vitoria explique la fameuse bulle du Pape Alexandre VI. Il interprète cette autorisation comme étant la répartition des zones de pénétration de l'Espagne et du Portugal, que l'Espagne ne s'aventure pas au delà de telle limite où le Portugal s'est chargé d'agir et réciproquement. Chacun dans sa zone pourra acquérir ceux des territoires, dont il aura des motifs légitimes et des raisons correctes et honnêtes pour se les annexer.

Ici nous voyons les limites de l'immixtion dans l'acquisition du territoire. Les motifs doivent être légitimes et les raisons correctes et honnêtes. Qu'est-ce que légitime, correcte, honnête? Il faut chercher la réponse dans l'esprit, dans les conceptions de l'époque où écrivait Vitoria. Les idées ont changé. Elles sont devenues plus complètes et plus définies.

Fr. de Vitoria projette plus de lumière dans la question de l'immixtion en interprétant l'occupation. Les navigateurs qui débarquent sur les territoires n'acquièrent pas des droits, parce qu'il y a déjà une population sur ce territoire. Les navigateurs ne sont pas les premiers occupants. Les peuples qui habitent sont stabilisés, organisés et hiérarchisés.

Dans sa quatrième question, Fr. de Vitoria n'accepte pas de punir les peuples qui ne veulent pas se convertir. La religion ne se prêche pas par la violence, par la brutalité des armes (p. 19). On voit

ici en général l'intervention. Nous considérons qu'il s'agit en réalité de l'immixtion.

Fr. de Vitoria traite un aspect des relations internationales, qui sont à l'ordre du jour présentement.

Il dit : S'il y a des peuples, qui disent : Je refuse délibérément à mes semblables, toutes sortes de communications avec moi, toute faculté de commerce et d'échange et quoiqu'il arrive en quelque condition, que cela se présente, j'entends ne pas connaître ceux qui m'offrent ces communications et ne jamais permettre à mes nationaux de prendre contact avec eux.

Celui qui parlerait ainsi, dit Fr. de Vitoria, émettrait une prétention attentatoire aux lois fondamentales de la nature humaine. L'acte d'entrer en relations, en rapport, en communication, en commerce et en échange est un acte raisonnable, juste, honnête. Par conséquent, le fait d'accomplir de telles démarches n'est en rien un attentat contre le droit des peuples étrangers. C'est le refus systématique, qui est un acte injustifié, voire coupable et condamnable.

Par conséquent, si les peuples navigateurs, colonisateurs prennent contact avec des régions nouvelles, cherchent à entrer en relations d'affaires, de société, d'échange avec des populations indigènes, autochtones, s'ils accomplissent cela sans violence, sans moyens malhonnêtes, sans porter un tort réel aux droits d'autrui, le refus systématique et à plus forte raison le refus accompagné de témoignage d'hostilité, de mauvais procédés ou de violences, que certaines populations opposeraient d'une manière délibérée, persévérante et obstinée à une telle démarche, serait un refus injuste, un refus coupable et donnerait à la population contre laquelle est exercé un tel refus le droit véritable de maintenir et de sauvegarder sa pénétration pour les rapports de commerce, de société et d'échange. Alors la guerre sera juste du côté du peuple colonisateur parce qu'il s'est vu refuser l'exercice d'un droit humain et universel (p. 25).

C'est la conception de l'intervention d'après les principes de cette époque. Le colonisateur a le droit de pénétrer pour la cause du développement de la vie économique. Les richesses de la nature appartiennent à tous. La communauté des peuples en est le propriétaire.

Pour la question religieuse il explique : Si la population ne se convertit pas, et rejette par des procédés hostiles, par des violences, par des persécutions, par l'effusion de sang, la prédication et

la diffusion de christianisme au moyen de sévices accomplis soit contre les missionnaires, soit contre les fidèles déjà convertis, on a le droit de s'y opposer.

Ces mesures injustes et violentes par lesquelles les populations indigènes ont pu interdire et combattre la légitime diffusion de la religion chrétienne pourraient donner naissance, en faveur du peuple espagnol, au droit d'imposer sa domination pour libérer et garantir le ministère apostolique des prédicateurs de l'Evangile.

Si les indigènes déjà convertis sont devenus l'objet des persécutions et des cruautés de leurs compatriotes demeurés infidèles et si ceux déjà convertis invoquent une aide, il sera légitime pour les Espagnols d'exercer leur puissance et leur domination pour garantir un régime de juste liberté des consciences chrétiennes (p. 26).

Il s'agit bien de l'intervention, mais nous voyons dans ces mesures l'immixtion parce qu'elles concernent des affaires intérieures. Chaque peuple a le droit d'après sa conception de régler sa vie publique. Les étrangers ont la possibilité de quitter le pays où ils ne trouvent pas la compréhension de leur vie intérieure. Les étrangers ne peuvent acquérir les droits privés que dans la mesure où ils ne sont pas en contradiction avec la vie spirituelle d'un pays.

Fr. de Vitoria rejette l'argument d'après lequel les péchés, les fautes morales communes à un peuple païen, barbare, infidèle, constitueraient un motif pour le peuple colonisateur de ravir à ce peuple son indépendance et de le subordonner politiquement. Mais si ce ne sont pas des fautes quelconques, ni des dérèglements partiels, mais la tyrannie exorbitante, désastreuse pour la population honnête et innocente, par exemple la pratique des sacrifices humains, la pratique de l'anthropophagie, si de telles horreurs sont constatées comme appartenant d'une manière certaine aux mœurs et aux usages d'un peuple autochtone, l'autorité espagnole a le droit d'intervenir et d'exercer sa vindicte et son action pour instaurer un ordre de choses qui fera disparaître de pareils abus. C'est le droit supérieur de la moralité et de la sociabilité humaines.

Ici, remarque Bourgeois, on retrouve un concept du droit international moderne, qui est le concept d'intervention pour cause d'humanité (p. 28).

Lorsque des événements se produisent comme par exemple, les massacres d'Arménie, il y a un titre supérieur aux traités et aux coutumes du droit des gens, qui est une raison majeure, une raison impérieuse d'humanité fondée sur l'universelle solidarité de tous

les membres de la famille contre certains abus intolérables et certaines catastrophes. (Bourgeois, P. 28.)

Si une nation ferme ses frontières aux autres nations parce que le droit de ces dernières est violé, et comme la réparation d'une pareille violation du droit est une cause légitime de guerre, elles peuvent entrer de force sur le territoire qui leur est interdit et poursuivre tous les droits de la guerre. Le droit international fait recourir aux étrangers sur le territoire des autres nations ces droits, qui sont des droits véritables, dont la satisfaction peut être légitimement poursuivie par la force.

Si l'Etat est faible, les autres Etats ont le devoir en vertu de la solidarité, d'aider, parce que les Etats n'existent pas isolément. Les Etats ont le devoir de faire respecter par tous les moyens le droit international.

Les Indes ne constituent pas un territoire sans maître, les Espagnols ne pouvaient donc les acquérir par l'occupation. Vitoria affirmait ainsi sans hésitation le principe du respect de l'indépendance des peuples barbares et de leur souveraineté même rudimentaire, solennellement proclamée par la conférence africaine de Berlin de 1885.

On ne peut donc acquérir par occupation la souveraineté des territoires sur lesquels vivent des peuples doués de raison et ayant une certaine organisation sociale. Cette souveraineté peut être acquise par convention volontaire, ou par traité. (J. Barthélemy, *François de Vitoria*. P. 11.)

La jurisprudence actuelle voit dans cette théorie une conception d'intervention. Mais nous sommes obligés de réfuter cette opinion. Il est vrai qu'à cette époque l'occupation des terres ne se faisait pas pour le développement de l'humanité, pour le bien commun. On peut admettre de ce côté une sorte de droit pour les occupants. Mais M. Barthélemy souligne que François de Vitoria admettait le retour à l'indépendance de ces peuples et pour cela il faut voir dans les démarches européennes, l'immixtion, qui se produit sans droit. Il y a encore de nos jours des territoires vastes, qui ne sont pas occupés, par exemple, en Afrique et dans l'Amérique du Sud, quoique englobés dans un Etat déterminé, mais il ne peut être question d'invoquer ici les droits de la colonisation. On ne peut actuellement pénétrer chez les païens en employant la force pour leur enseigner le christianisme. C'est l'immixtion. Il y a dans tous les Etats chrétiens tellement de païens, que cela suffit pour dérober la légalité de ces

démarches ou la guerre. Tous admettent aujourd'hui, que la guerre pour des buts commerciaux forme l'immixtion, comme Fr. de Vitoria le faisait, et non pas l'intervention.

LA THEORIE DE FRANÇOIS SUAREZ

François Suarez examine aussi la question de la guerre juste comme Fr. de Vitoria l'avait soutenue. Suarez dit que c'est le droit de coercion armée moyennant décision conforme du Pape contre les peuplades infidèles qui refuseraient aux missionnaires chrétiens la liberté de prêcher l'Evangile et qui exerceraient contre eux des violences et des cruautés.

S'ils sont déjà convertis au christianisme et si les païens persécutent, les princes chrétiens, pourvu qu'ils agissent d'accord avec le Pape, peuvent employer le glaive pour vaincre ces persécuteurs, les assujettir à la domination d'une puissance chrétienne et faire respecter ainsi la liberté du ministère religieux des apôtres de l'Evangile, soit la liberté religieuse des peuplades déjà converties au christianisme et à l'Evangile.

Suarez examine la théorie de savoir si la domination est conforme au droit ou si la conquête coloniale a eu pour but non pas de forcer les indigènes à se faire chrétiens, mais à organiser une peuplade indigène, ou encore d'empêcher ses chefs dirigeants de maltraiter, de persécuter leurs compatriotes déjà gagnés à l'Evangile et voulant vivre simplement d'une manière pacifique, pratiquer leur foi et vivre selon la morale et la conscience chrétiennes.

Dans un autre ouvrage, *Défense de la Foi*, Suarez parle du droit du Pape d'exercer son pouvoir indirect en s'interposant entre les belligérants, du moins lorsque ce sont des Etats chrétiens, pour empêcher l'effusion de sang, le recours à la violence, le déchirement de la société chrétienne et pour faire admettre son arbitrage. Mais on n'avait pas beaucoup employé ce moyen pour trancher les litiges. On retrouve des traces de l'intervention. Le Pape était considéré comme le juge qui avait le droit de s'interposer. (Bourgeois. *Cours*, 1928-29, p. 12.) D'après nous, ici, il s'agit d'une immixtion comme nous allons le démontrer.

LA THEORIE D'ALBERIC DE GENTILIS

D'après Gentilis les hommes sont en rapport les uns avec les autres et cela oblige de trouver une loi commune, qui serve à régler

leurs différends en dehors de toute subordination réciproque ou de foi commune.

Les hérétiques et les infidèles étant admis dans la communauté des Etats, on ne peut pas leur dénier le droit de souveraineté sur leurs propres domaines. Puisque l'hérésie et l'infidélité ne peuvent constituer une juste cause de guerre, il faut quand même justifier la guerre contre les Turcs, mais cette guerre doit être justifiée par des raisons de foi. Or il n'en est rien. Il reproche aux Turcs de s'opposer au passage des chrétiens et de violer ainsi des droits existants ou même d'attaquer des chrétiens et de les obliger à se défendre.

Gentilis a également approuvé les expéditions contre les indigènes d'Amérique. La guerre se justifie quand il s'agit de défendre les lois de la nature et de l'humanité. Cette règle morale est la même que celle qui ordonne de poursuivre un individu qui a commis un délit.

La justification des guerres espagnoles contre les indigènes d'Amérique n'a pas d'autre base. Il déclare néanmoins qu'il ne suffit pas aux Espagnols de dire que les indigènes refusaient d'entendre la prédication de l'Evangile. Le droit d'imposer des prédications n'existe pas. Il blâme Dagobert, Charlemagne et Louis IX. Il est juste par exemple de faire la guerre aux pirates, parce que la piraterie est contraire au droit des gens. Mais en aucun cas l'infidélité et l'idolâtrie de ceux qui sont attaqués ne peuvent justifier une guerre. (A. Gentilis, Bourgeois. *Cours* 1928-1929. P. 8-9.) Nous sommes obligé de répéter ce que nous avons dit. C'est une immixtion, dont les Espagnols se sont rendus coupables.

LA THEORIE DE BALTHOZA AYALA

Balthoza Ayala lui aussi se pose directement la question de l'intervention, mais traite comme les autres auteurs de la légitimité de la guerre. Il admet la guerre seulement pour des causes justes, à savoir : Quand l'empire, les habitants de ce pays, les amis, les alliés et leurs biens sont en danger et quand il est nécessaire de recourir aux armes, pour reconquérir ce qui a été pris injustement. Comme exemple, il cite la guerre de David contre Ishbosheth, qui était le fils de Saül, la guerre est juste dans ces circonstances.

La guerre peut encore être juste quand il s'agit de la vengeance pour l'injustice qu'on a subie.

De même en cas de rébellion, le roi a le juste droit de faire la guerre. (Balthoza Ayala. *De jure et officiis bellicis et disciplina militari*. Livre III. P. 9.)

LA THEORIE DE VATTEL

D'après Vattel, il existe une obligation générale des nations de commercer ensemble. L'auteur dit que si tous commercent, cela sera pour le bien de l'humanité et aucun Etat ne manquera des choses utiles et nécessaires et les desseins de la nature, mère commune des hommes, seront remplis. Chacun doit non seulement se prêter à ce commerce autant qu'il le peut raisonnablement, mais même le protéger et le favoriser. Le soin des chemins publics, la sécurité des voyageurs, l'établissement des ports, des lieux de marchés, des foires bien réglées et bien policées, tout cela tend à ce but. (Vattel. I. *Le droit des gens*. P. 609-610.)

La liberté étant très favorable au commerce, il est du devoir des nations de la maintenir autant qu'il est possible et de ne point la gêner ou la restreindre sans nécessité. (Vattel. I. *Le droit des gens*. P. 611.)

Toute nation en vertu de sa liberté naturelle est en droit de faire le commerce avec celle qui voudrait bien s'y prêter et quiconque entreprend de la troubler dans l'exercice de son droit lui fait injure. Les Portugais ont voulu dans le temps de leur puissance en Orient interdire aux autres nations de l'Europe tout commerce avec les peuples indiens, mais on se moqua d'une prétention aussi injuste que chimérique.

Cependant il est permis de s'interdire par un traité la liberté de commercer avec certains peuples.

Les devoirs envers soi-même prévalent sur les devoirs envers autrui. Si une nation trouve son salut et un avantage solide dans un traité de cette nature, il lui est sans doute permis de le faire d'autant plus que, ce faisant, elle ne rompt point le commerce en général des nations. Elle fait seulement passer une branche du sien par d'autres mains où elle assure à un peuple en particulier des choses dont il a besoin. (Vattel. I. P. 619-20.)

Si un Etat manque de sel, il peut s'en assurer auprès d'un autre

en s'engageant à ne vendre qu'à lui ses blés ou ses bestiaux. Il n'y a pas de doute qu'il ne puisse conclure un traité si salulaire. Ses blés ou ses bestiaux sont des biens dont il dispose. Mais il ne faut pas prendre des engagements de cette nature sans de valables raisons. Au reste, que les raisons soient bonnes ou mauvaises, le traité est valable et les autres nations ne sont point en droit de s'y opposer. (Vattel. I. P. 626.)

Il est libre à chacun de renoncer à son droit. Une nation peut restreindre son commerce en faveur d'une autre, s'engager à ne point trafiquer d'une certaine espèce de marchandises, s'abstenir de commerce avec tel ou tel pays.

Si elle n'observe pas ses engagements, elle agit contre le droit incontestable de la Nation avec qui elle a contracté et celle-ci est en droit de la réprimer. (Vattel. I. P. 612.)

La liberté naturelle n'est point offensée par des traités de cette nature, car cette liberté consiste seulement en ce qu'aucune nation ne doit être troublée dans son droit au commerce avec celles qui consentent à trafiquer avec elle et chacune doit demeurer libre de se prêter à un commerce particulier ou de s'y refuser suivant ce qu'elle juge être le plus grand bien de l'Etat.

On appelle ainsi le droit que la nécessité seule justifie certains actes, d'ailleurs illicites, lorsque sans ces actes il est impossible de satisfaire à une obligation impérieuse.

Il faut bien prendre garde que l'obligation doit être véritablement indispensable dans le cas où l'acte dont il s'agit est l'unique moyen de satisfaire à cette obligation.

Si l'une ou l'autre de ces deux conditions manque, il n'y a point de droit de nécessité.

C'est le cas du Japon qui pénètre dans la Mandchourie. On ne peut pas parler de l'état de nécessité pour le Japon parce qu'il y a des possibilités fournies par les moyens du commerce. (Vattel II. p. 103.)

Attaquer la gloire d'une nation, c'est lui faire injure. L'Etat peut exiger de lui-même par la force des armes une juste réparation. (Vattel. I. P. 477.)

Toutes les nations sont donc étroitement obligées de cultiver la justice entre elles, à l'observer scrupuleusement et s'abstenir avec soin de tout ce qui peut y porter atteinte. Chacune doit rendre aux autres ce qui leur appartient, respecter leurs droits et leur en laisser la paisible jouissance. (Vattel. II. P. 42.)

Le souverain doit venger les injures de l'Etat et protéger les citoyens. (Vattel. II. P. 47.)

Si donc il existait quelque part une nation inquiète et malfaisante, toujours prête à nuire aux autres, à leur susciter des troubles domestiques, il n'est pas douteux que toutes fussent en droit de se réunir pour la châtier et même pour la mettre à jamais hors d'état de nuire.

Tels seraient les justes fruits de la politique que Machiavel loue dans César Borgia. Celle que Philippe II, roi d'Espagne, fit, amena la coalition de l'Europe entière contre lui et c'était avec raison qu'Henri le Grand avait formé le dessein d'abattre une puissance formidable par ses forces et pernicieuse par ses maximes. (Vattel II. P. 2.)

Si la tyrannie est devenue insupportable, si elle soulève la nation, toute puissance étrangère est en droit de secourir un peuple opprimé qui lui demande son assistance. La nation anglaise se plaignait avec justice de Jacques II. (Vattel. II. P. 23.)

Mais on ne doit point abuser de cette maxime pour autoriser d'odieuses manœuvres contre la tranquillité des Etats. C'est violer le droit des gens que d'inciter à la révolte des sujets qui obéissent actuellement à leur souverain. (Vattel. II. P. 24.)

Lorsque les protestants d'Allemagne venaient au secours des réformés de France, la Cour n'entreprit jamais de les traiter autrement que comme des ennemis en règle et suivant les lois de la guerre. (Vattel. II. P. 24.)

Les nations étrangères n'ont aucun droit de s'ingérer dans le gouvernement d'un Etat indépendant. Il se gouverne lui-même à son gré. Un Etat souverain ne peut être gêné à cet égard si ce n'est par des droits particuliers qu'il aura lui-même accordés dans les traités. (Vattel. II. P. 26.)

Les traités sont sacrés entre les nations. Ceux qui les violent violent le droit des gens. (Vattel. II. P. 222.)

Si la nation méprise la foi des traités, les autres sont en droit de se réunir pour réprimer celle qui témoigne de ce mépris. (Vattel. II. P. 223.)

Le domaine des nations n'empêche donc point que chacune ne possède quelque droit sur ce qui en fait appartient aux autres, dans les cas, par exemple, où elle se trouverait privée de l'usage nécessaire de certaines choses, si la propriété d'autrui l'en excluait abso-

lument. Il faut peser soigneusement toutes les circonstances pour faire une juste application de ce principe. (Vattel. II. P. 103.)

Il est permis et louable de secourir et d'assister de toute manière une nation, qui fait une guerre juste et même cette assistance est un devoir pour toute nation, qui peut la donner sans se manquer à elle-même. Mais on ne peut secourir celui qui fait une guerre injuste. (Vattel. II. P. 428.)

Une nation doit faire régner la justice, établir de bonnes lois. (Vattel. I. P. 422 et suiv.)

Si la société n'est pas en état de repousser un agresseur, elle est très imparfaite, elle manque à sa principale fonction et ne peut subsister longtemps. Une nation doit se mettre en état de repousser et de dompter un injuste ennemi; c'est un devoir important que le soin de sa justification et de sa conservation mêmes, qui lui est imposé ainsi qu'à celui dirige ses destinées. (Vattel. I. P. 464.)

La nation ne doit pas augmenter sa puissance par des moyens illicites. Une fin louable ne suffit pas pour légitimer les moyens, ceux-ci doivent être légitimes en eux-mêmes. Et dans les cas où on ne peut atteindre à une fin si bonne et si louable sans employer des moyens illégitimes, on doit tenir cette fin pour impossible et l'abandonner. (Vattel. I. P. 472.)

La puissance d'une nation est relative, on doit la mesurer avec celle de ses voisins ou de tous les peuples dont elle peut avoir quelque chose à craindre. L'Etat est assez puissant lorsqu'il est capable de se faire respecter et de repousser quiconque voudrait l'attaquer. Il peut se procurer cette situation, soit par ses propres forces en les tenant au niveau et même au-dessus des forces de ces voisins, soit en empêchant que ceux-ci ne s'élèvent à une puissance prédominante et formidable. (Vattel. I. P. 473.)

Dans la partie spéciale, nous ferons notre démonstration à ce sujet. D'après nous, il s'agit ici aussi d'une immixtion.

LA THEORIE DE WOLFF

D'après M. Wolff, de la souveraineté résulte le caractère illicite de l'intervention. (Wolff. *Jus Gentium Prol.*)

Les nations ont deux devoirs : conserver leur existence et devenir de plus en plus perfectionnées, civilisées (*Les Fondateurs du droit international*. Louis Olivier.) Quant aux devoirs des nations

les unes envers les autres, ils se déduisent des mêmes principes qui ont été exposés pour les individus.

Chaque nation doit aux autres les mêmes prestations, les mêmes services qu'elle se doit à elle-même, mais à une condition, c'est qu'elle puisse accomplir ces prestations ou rendre ces services sans nuire aux devoirs dont elle est tenue envers elle-même en premier lieu. (*Inst.*, § 1093, § 1094. § 1097.)

Chaque nation n'a qu'un droit imparfait à l'assistance des autres, mais elle a un droit parfait de la demander. Elle pourra acquérir un droit parfait à cette assistance au moyen de traités.

Il y a entre les nations une obligation de commerce, mais qui est imparfaite et qui ne devient parfaite que par des conventions. (*Inst.*, p. 463.)

En l'absence de celles-ci, la faculté de commerce mutuel entre les sujets de deux nations, résultant d'une permission expresse ou tacite, ne constitue qu'une pure tolérance toujours révocable. S'il existe un traité, les clauses de ce droit font la loi des parties et la faculté de commercer existe dans la mesure où elle a été concédée. Elle peut être restreinte soit quant au temps, soit quant au genre de trafic, soit de toute autre manière.

Il faut de même respecter la liberté religieuse des autres nations.

Aucune nation n'a le droit de subjuguier une autre pour cause de religion. (*Inst.* 1122.) Aucune nation ne serait tenue de recevoir des missionnaires étrangers. (*Inst.* 1122.)

Notons enfin, que la différence de religion n'autorise pas une nation à se dispenser de rendre à une autre les devoirs d'humanité dans la mesure où elle les doit. (Wolff. *Les Fondateurs....* p. 465.)

Il faut s'efforcer de développer la civilisation et la culture chez les peuples barbares. Mais nous n'avons pas le droit de leur imposer nos idées et nos mœurs par la violence. Nous ne sommes pas autorisés à travailler au perfectionnement d'autrui contre son gré. (*Ib.*, p. 465.)

Une nation ne peut donc intervenir dans le gouvernement d'une autre nation, se montrer tyrannique, cruelle envers ses sujets qu'en intercédant pour eux ou en adressant des remontrances aux princes qui violent les lois de l'humanité, mais elle ne peut recourir à la force.

L'intervention armée est en principe condamnable comme contraire à la liberté naturelle des nations. (*Ib.*, p. 465.)

Une nation n'a pas le droit, en principe, de s'opposer au commerce mutuel de deux autres pays.

Même dans le cas où une nation traite avec une autre pour que celle-ci lui vende d'une manière exclusive certaines choses qu'on ne peut trouver ailleurs.

Cependant une nation s'attribue ainsi un véritable monopole, mais cela est licite, elle sera seulement obligée naturellement de revendre à un prix raisonnable aux autres nations les produits dont elle monopolise l'achat, mais elle est seule juge de ce qu'il faut entendre par prix raisonnable.

Au devoir de commerce mutuel se rattache le devoir pour les nations de favoriser le commerce par un certain nombre de mesures. (*Ib.*, p. 464.)

Le droit de neutralité est l'obligation parfaite et imparfaite.

Donc, lorsqu'une nation soutient une guerre juste, les puissances étrangères au conflit ont l'obligation morale de lui prêter assistance, soit par des secours, c'est-à-dire par l'envoi de troupes auxiliaires, soit par des subsides. Mais c'est là une obligation imparfaite. Tel est, nous le savons, le caractère commun de tous les devoirs de bienfaisance et d'humanité. A chacun appartient d'apprécier librement si en venant au secours d'autrui il ne risque pas de se faire tort à lui-même. (*Ib.*, p. 464.)

L'obligation pour les puissances tierces d'intervenir dans le différend et de prendre la défense de la partie qui aurait dû avoir pour elle le bon droit est donc dépourvue de sanctions. (*Ib.*, p. 376.)

Elle l'est à double titre. D'une part, les nations ne sont pas plus tenues que les individus de sacrifier leurs propres intérêts à l'accomplissement d'un devoir d'assistance.

D'autre part elles ne sont moralement tenues à intervenir qu'en faveur de celui des belligérants dont la cause est juste. Or, le plus souvent la cause sera douteuse et les puissances tierces ont toujours le droit de prétendre qu'elle leur paraît telle. C'est pour ces raisons qu'il est permis aux nations étrangères de rester neutres.

Wolff admet encore que les nations neutres doivent accorder aux troupes des puissances belligérantes le libre passage sur leur territoire lorsque le passage n'est pas susceptible de leur nuire. Ce droit a sa base dans l'usage non nuisible du territoire national pour des causes légitimes. Les opérations militaires constituent une cause légitime puisque les nations ont le droit de guerre.

Les nations auxquelles on demande le droit de traverser le ter-

ritoire auront seulement à apprécier si le passage sollicité ne présente pour elles aucun péril.

Nous sommes dans l'impossibilité de revenir sur la démonstration qu'il s'agit d'une immixtion et nous ne voulons pas ici argumenter plus longuement.

LA NOTION DE L'IMMIXTION

Pour démontrer ce qu'est l'immixtion dans le droit international, nous sommes obligé, pour rechercher les éléments juridiques de cette conception, de nous tourner du côté de la notion de l'intervention, comme nous avons fait à l'égard de l'histoire et arracher de la conception de l'intervention les éléments d'immixtion. Il n'y a pas jusqu'ici de père pour cet enfant.

Tous les auteurs passent sous silence la notion de l'immixtion. On mêle, en effet, ces deux conceptions : l'immixtion et l'intervention, quoiqu'elles soient tout à fait différentes. M. Strupp, dans son grand dictionnaire *Das Wörterbuch des Völkerrechts*, comme aussi le dictionnaire diplomatique, ne fait pas mention de la notion de l'immixtion. De même M. D. Dudley Field, dans son projet d'un code international, ne fait pas les distinctions nécessaires, ni M. Bustamante dans son ouvrage : *Le Droit international*, récemment paru. Nous allons essayer d'en tracer les grandes lignes, ainsi qu'il est possible dans une thèse. Il ne faut pas que nous abusions de la trop grande liberté d'élargir notre démonstration.

Pour la faciliter, nous divisons notre étude dans les phases diverses. L'école de droit naturel et l'école positive, nous les connaissons, et nous tirerons parti des incidents tirés de la vie internationale. Les anciens publicistes n'emploient pas le mot intervention ni le mot immixtion, mais cette conception ils l'identifient avec la guerre juste et injuste. La guerre juste était justifiable, cela formait une obligation. Nous sommes obligé de traiter aussi la notion de l'intervention, pour mieux éclairer le mot « l'immixtion ».

Une dame demandait un jour au prince de Talleyrand ce que signifiait le terme de la « non-intervention ». La réponse fut la suivante : « Madame, non-intervention est un mot diplomatique et énigmatique, qui signifie à peu près la même chose qu'intervention ». (Stowel. *Ib.* P. 91.)

Castlereagh dit que le droit d'intervention ne saurait se définir

en termes généraux, ni s'appliquer indistinctement à tous les mouvements populaires. L'exercice du droit d'intervention est une dérogation aux principes du droit des gens, dérogation que des circonstances exceptionnelles peuvent seules légitimer. (Calvo. I. P. 200.)

Nous ne pouvons admettre que le mot la « non-intervention » est un mot diplomatique et énigmatique, comme le prince de Talleyrand l'a dit. La notion : « la non-intervention » est difficile à définir. La notion de la non-intervention n'est pas une conception de droit. Nous y faisons allusion dans le chapitre : *La non-intervention ou l'immixtion*.

Quant à l'explication de M. Castlereagh, nous nous y opposons. D'abord l'intervention se définit bien nettement comme nous allons le voir. L'exercice du droit d'intervention n'est pas une dérogation aux principes du droit des gens. Ce ne sont pas des circonstances exceptionnelles qui peuvent seules légitimer l'intervention.

Lord Bacon peint un tableau disant, si deux personnes après un naufrage ont attrapé une planche, et si la planche ne peut porter deux personnes, l'autre pousse son camarade, qui se noie. (J.-L. Bierly. *The law of nation*, p. 159.) Il y a dans ce tableau des traces de l'immixtion.

Lawrence souligne que la question d'intervention est des plus difficiles. D'après lui quelques auteurs se bornent à des propositions générales, tandis que d'autres consacrent beaucoup de temps, de peine à l'examen d'une ou deux mesures caractéristiques au regard desquelles ils arrivent à se former des opinions fermes.

Mais on ne doit pas oublier que tout essai qui tend de découvrir par induction les règles qui se dégagent de cas rapportés échoue fatalement quand il s'applique à la question traitée.

Un appel à la pratique des Etats est sans valeur, car non seulement des Etats différents agissent en vertu de principes différents, mais l'action d'un Etat à une époque est inconciliable avec son action à une autre époque.

L'histoire n'est qu'un concert de voix discordantes et des faits de la vie internationale.

Lawrence dit aussi : « On pourrait vraiment penser que la recherche de règles quelconques est sans espérance s'il n'était possible de dégager certains préceptes clairs et inéluctables de principes reconnus par tous.

« Personne ne doute de l'existence du droit indépendant et du devoir de conservation : nous pouvons en tirer, par le procédé de la

déduction, que la seule ressource est d'en appeler aux premiers principes, qui peuvent fournir des bases légales. » (Lawrence, p. 127.)

L'intervention est plus large que le droit de prévoir puisqu'elle comprend toutes les nuances, du simple conseil à l'ordre imposé par la force. Mais toute peine, tout châtement, toute sanction en général constituent une intervention, une pression exercée sur une tierce volonté. (Le Fur. *Revue Internationale Scientia*. L'an 1924. I. P. 191.)

Quant à la non-intervention, M. Le Fur explique : « Le principe de non-intervention repose sur un double postulat : souveraineté absolue de chaque Etat et rigoureuse égalité de tous les Etats. »

Mais l'auteur tient à faire remarquer que l'égalité signifie l'égalité juridique.

L'Etat agit chez lui au nom du droit et impose sa volonté à ceux qui le violent. Mais il existe aussi un droit international encore moins précis et moins étendu, c'est exact, mais comportant cependant des règles universellement admises par ceux-mêmes qui les violent. Nier l'existence de ces règles, ce serait affirmer que la force est la seule loi du monde. (Le Fur. *Scientia*, p. 194.)

Nous acceptons l'étendue de l'intervention dans ces cadres, que le professeur Le Fur fait partir du simple conseil jusqu'à la force, mais nous voulons ajouter que les conseils peuvent être donnés quand il existe le droit pour un Etat lésé. Donner des conseils sans avoir ses droits lésés ne forme pas l'intervention. C'est sans aucune valeur au point de vue du droit international. Les conseils forment le contenu du droit, quand il existe l'obligation de l'autre côté. A cet égard, il faut accepter les explications de M. Kelsen. Il dit :

« La prohibition commence au point où s'arrête la sphère de l'Etat, où l'Etat est libre de toute obligation internationale. »

Cette intervention est internationalement interdite, seulement dans la mesure où il ne s'agit pas d'une affaire pour laquelle il existe une obligation internationale à la charge de l'autre partie.

C'est une illusion de croire qu'il s'est formé depuis le milieu du siècle dernier une règle de droit positif relativement ferme, qui détermine les affaires pour lesquelles l'intervention est internationalement prohibée et qui renterait, par conséquent, dans la compétence exclusive de l'Etat.

M. Le Fur dit à l'égard du droit intervention que le xix^e siècle n'avait pas reconnu le droit de l'intervention, mais, aujourd'hui, il est généralement reconnu. (Le Fur. *Scientia*, p. 191.) A notre avis,

l'intervention se base sur le droit. S'il dépasse les limites, c'est l'immixtion.

Pour dégager la notion de l'intervention et de l'immixtion, nous allons passer en revue quelques auteurs.

M. Fiore considère que le sens juridique du mot intervention en droit international indique le fait de la part d'un ou de plusieurs Etats de s'engager dans les affaires d'un ou plusieurs Etats. Le mot intervention, dans son acception juridique, signifie toujours l'intervention armée et celle-ci, quelle qu'elle soit, est essentiellement distincte de l'intervention non coercitive et amicale, que l'on distingue par le mot propre de médiation, qui, dans aucun cas, n'est illicite. (Fiore, p. 499.)

M. Fauchille définit l'intervention comme suit :

« L'intervention, c'est l'action exercée pour faire prévaloir une volonté étrangère sur la volonté propre d'un Etat. »

Le droit d'un Etat se trouve ainsi restreint par le fait d'un autre Etat. L'intervention constitue donc une atteinte à la souveraineté et à l'indépendance des Etats.

Elle peut être aussi envisagée comme un moyen de mettre en œuvre la responsabilité des Etats, qui ont méconnu leurs devoirs internationaux.

L'auteur se demande si toute ingérence dans les affaires d'un Etat étranger constitue une intervention.

Certains ne regardent comme une intervention proprement dite que l'immixtion dans les affaires extérieures d'un autre Etat. (Fauchille. I., p. 639.)

Nous avons déjà remarqué que, dans l'intervention, on ne fait pas prévaloir une volonté étrangère sur la volonté d'un autre Etat. C'est le droit qui est le mobile et la base. Si le procédé se produit sans le droit, il s'agit de l'immixtion.

Le droit d'un Etat ne peut être restreint par un fait d'un autre Etat, c'est l'immixtion.

L'intervention ne constitue pas, d'après nous, une atteinte à la souveraineté et à l'indépendance des Etats. Le droit respecte ces sphères. Elles sont au-dessus du droit. Si l'on viole la souveraineté ou l'indépendance, il s'agit d'immixtion.

M. Rougier dit que l'on ne conçoit guère l'immixtion dans les affaires extérieures d'un Etat sous d'autres formes qu'une alliance entre l'intervenant et le gouvernement dont il soutient les préten-

tions et une menace de guerre ou une guerre effective contre l'adversaire de ce gouvernement.

Mais la plupart des auteurs estiment qu'il y a intervention aussi bien lorsque l'ingérence a lieu dans la conduite des affaires extérieures de l'Etat étranger que lorsqu'elle se produit dans celle de ses affaires intérieures. Les Etats ne sont pas moins indépendants au point de vue externe qu'au point de vue interne et on peut parfaitement imaginer qu'un Etat s'immisce dans les affaires externes.

D'après M. Fauchille, la plupart des auteurs admettent l'intervention dans les affaires intérieures et extérieures. Notre opinion est à cet égard différente. L'intervention n'est possible à la base du droit que si elle est dirigée contre un autre droit d'un autre Etat, mais non pas dans les affaires intérieures d'un Etat étranger. Si un Etat se mêle dans les affaires extérieures d'un autre Etat sans le droit, il s'agit d'immixtion.

L'opinion de M. Rougier nous paraît inadmissible.

L'alliance se forme aux bases de droit pour la défense des droits acquis, ou le droit international, ou l'accomplissement des traités. Dans la vie internationale, on ne peut pas consentir pour faire l'injustice. Si l'alliance se produit dans les limites du droit, il s'agit de l'intervention; si l'Etat dépasse les limites du droit, il se trouve dans l'immixtion. Ainsi, l'immixtion englobe les affaires intérieures et extérieures, mais l'intervention, seulement, les affaires extérieures.

Carnazza-Amari explique le mot intervention ainsi : selon quelques auteurs, ce serait aussi une intervention que l'ingérence violente d'un Etat dans les relations extérieures pacifiques ou hostiles, qui peut se produire entre deux ou plusieurs nations. A la vérité, il considère en lui-même le fait de l'ingérence qui peut, au point de vue philologique, être pris pour une intervention, mais une telle ingérence se résout soit en une alliance de la nation, qui intervient avec l'Etat dont elle dépend, et en une guerre contre celui vis-à-vis duquel elle veut faire prévaloir violemment les prétentions, soit en une guerre contre les deux combattants; car, contre les prétentions de l'un et de l'autre, elle veut imposer les siennes. Cela posé, le mot intervention est considéré dans le sens d'ingérence violente dans la politique intérieure et non pas extérieure d'une autre nation. D'ailleurs, le composé du mot intervention donne : *intus venire*, expression qui signifie venir dans quelque chose : c'est-à-dire dans le gouvernement de la nation au sein de laquelle on intervient. Il est vrai que l'intervention peut parfois se produire en même temps

qu'une guerre extérieure et qu'elle peut aussi en être la cause et souvent la conséquence ou le moyen. (I., p. 496.)

Carnazza-Amari, après avoir expliqué le mot « intervention », la définit ainsi : l'intervention en droit international signifie ingérence dans les affaires politiques intérieures d'un Etat étranger avec l'emploi de la force pour faire prévaloir la volonté étrangère sur la volonté nationale. L'intervention, par conséquent, substitue à la souveraineté de l'Etat la souveraineté étrangère qui décide à son gré les destinées de la nation au sein de laquelle elle intervient. L'auteur, néanmoins, considère que l'intervention est un principe du droit des gens. (I., p. 516.)

Cette définition, à notre avis, est inacceptable. On trouve là les mêmes erreurs que nous avons rencontrées. On traite une question du droit dans les limites du droit et non pas par l'emploi des forces. On ne pense pas faire prévaloir sa volonté, mais son droit acquis. Si l'on viole la souveraineté d'un autre Etat, il s'agit de délit. La souveraineté est au-dessus du droit d'un autre Etat, c'est *res extra obligationes*.

M. Carnazza-Amari considère que l'intervention ne peut se produire dans les questions de politique intérieure. Car ces dernières ne seraient pas soumises aux prescriptions du droit international. Quelles sont les questions de politique intérieure ? Quelles sont les questions politiques ? Il faut considérer les questions qui ressortissent au droit public. L'intervention ne peut être dirigée pour violer ce droit. Mais c'est l'immixtion qui peut s'étendre à toutes les branches. Nous soulignons que l'intervention peut se produire dans les questions intérieures et extérieures parce que l'injustice n'a pas de limites.

M. Spiropoulos constate d'abord la confusion qui règne dans la doctrine et donne la définition suivante : L'intervention, c'est prétendre imposer sa volonté à un autre Etat. Cette incertitude doctrinale est due en grande partie à ce que l'on ne distingue pas suffisamment le point de vue politique et moral et le point de vue purement politique. (Spiropoulos, p. 131.)

À l'égard de cette définition, nous sommes obligé de faire les mêmes remarques que précédemment. Dans l'intervention, la volonté ne joue pas, mais le droit. S'il n'y a pas de droit, la volonté ne doit jouer aucun rôle, autrement une démarche constitue l'immixtion.

L'auteur souligne que l'incertitude dans la conception est à l'origine parce qu'on ne distingue pas suffisamment le point de vue politique ou moral ou purement politique.

Dans l'intervention, la morale ne joue aucun rôle. Qu'est-ce que le point de vue purement politique et non purement politique ? Où passe la frontière ?

Nous précisons les limites dans les cadres du droit, autrement on ne pourrait jamais obtenir de clarté à ce sujet. Les points de vue politiques ne peuvent justifier l'intervention. Nous avons actuellement des cas où le droit a été écarté à cause de la politique. Mais on ne parle pas de l'intervention, mais de l'immixtion. Ces cas sont très nombreux et nous y reviendrons à la fin de notre étude.

M. Merignac va plus loin et déclare que le droit international public prohibe l'intervention parce que l'indépendance d'un Etat serait blessée par l'immixtion d'un autre Etat dans ses affaires intérieures ou extérieures.

L'intervention est donc prohibée en principe et ne se conçoit que dans des circonstances très exceptionnelles.

Cette idée indiquée par Kant dans l'article 5 de son étude philosophique sur la paix perpétuelle est aujourd'hui admise par tous les juristes modernes. (Merignac. I., p. 284.)

Nous sommes obligés de nous opposer à cette déclaration.

Le droit international public se développe de plus en plus. Il approfondit et élargit la possibilité pour l'application de ce droit. L'intervention est un de ces moyens par ses limites bien déterminées par le droit public.

L'intervention ne tend pas à prétendre avoir des droits sur l'indépendance et la violer. C'est une erreur de faire de la notion de l'intervention une exception, car elle est nettement définie et forme un procédé bien applicable et dont les exceptions constituent la règle.

On ne peut pas dire que l'intervention, qui, d'après l'opinion de l'auteur, est prohibée, base son existence et sa légitimité sur les faits exceptionnels. Ce qui est condamné ne peut pas servir d'appui au fait en dehors du droit.

Il faut seulement faire allusion au pacte de la Société des Nations, qui contient des règles au sujet de l'intervention.

Après avoir réfuté l'intervention, M. Merignac souligne qu'il n'y a pas d'intervention là où l'on offre la médiation ou l'arbitrage. Admettons que dans le conflit entre le Mandchoukouo et la Chine, le Japon vienne offrir la médiation ou son arbitrage. La médiation peut passer sans partialité, mais l'arbitrage, ce n'est pas possible. Le Japon, dans la place d'arbitre, ressemble plus à l'immixtion qu'à l'arbitrage.

Puis M. Merignac remarque que l'intervention ne se produit pas non plus lorsqu'on agit afin d'amener un pays à l'observation de ses devoirs internationaux en général, ou à tel ou tel pacte déterminé, qui le lie (p. 287).

Pour ce cas, l'intervention est spécialement recommandée. Quel procédé pourrait-on appliquer pour obliger à respecter les droits acquis ?

Ensuite, l'auteur ne voit pas d'intervention quand le souverain s'immisce dans les affaires de son protectorat et quand l'immixtion est demandée.

Pour l'explication en détail, nous renvoyons à la partie où nous traitons de l'intervention dans les affaires intérieures.

Un autre auteur, M. Piedelièvre, adhère à l'opinion de M. Merignac dans ce sens qu'il considère aussi l'intervention comme inadmissible, non seulement lorsque l'Etat, intervenant, emploie la force brutale, mais alors même qu'il ne fait qu'user d'une pression morale pour imposer sa loi. Il est certain que l'intervention viole les droits de souveraineté et d'égalité des Etats. (*Précis de droit international public*. I. p. 260.)

Nonobstant, il définit l'intervention comme une ingérence dans les affaires intérieures d'un autre Etat dans le but de lui imposer sa volonté. (I., p. 259.)

Il fait la même erreur que les autres auteurs en précisant que l'intervenant emploie la force brutale et, de cette façon, il considère la force comme un élément essentiel de l'intervention. C'est le droit qui est l'élément de l'intervention. La force est seulement le moyen d'exécution. Imaginons qu'un Etat viole les droits d'un autre Etat. L'Etat violé intervient et l'autre, donnant toute la justice, se soumet et continue à respecter des droits acquis par l'intervenant. Il n'y a pas d'emploi de force, mais l'intervention a eu lieu.

M. Piedelièvre ajoute encore comme moyen la pression morale. Qu'est-ce que la pression morale ? Elle peut être différente suivant les cas. En Chine, en Russie, la morale n'est pas identique à celle de l'Europe occidentale. Les Chinois et les Indiens appliquent une autre mesure à l'égard des Européens. Les bolcheviks ont fondé la morale basée sur la destruction de la classe bourgeoise. Actuellement les gouvernements ne se préoccupent pas de la morale. Nous en avons des preuves dans les pays de dictature.

M. Piedelièvre considère que l'intervention viole les droits de

la souveraineté, mais il apporte un nouvel élément : c'est l'égalité des Etats.

D'abord il faut remarquer que la souveraineté n'est pas le droit. Nous adhérons à la conception du professeur de Lapradelle que la souveraineté est un pouvoir, qui n'a au-dessus de lui aucun autre pouvoir. Il est parce qu'il est, non parce qu'il doit être. (*Les Cours*, 1930, p. 111.)

Nous pouvons ajouter que ce pouvoir est alimenté par la conformité sociale. La conception n'est pas en contradiction avec la notion de M. le professeur Le Fur, qui dit que la notion de souveraineté absolue rend impossible toute construction de droit aussi bien interne qu'international. (*Scientia*, 1924, p. 196.)

La souveraineté n'est pas absolue parce qu'elle est un résultat des conformités sociales d'un peuple. Si un gouvernement ou Etat emploie mal sa souveraineté, étouffant la liberté et les richesses spirituelles, formant le peuple dans l'esclavage, ce n'est pas là l'application de sa souveraineté, mais, au contraire, il agit contre la conformité sociale qui exige que tous les citoyens se perfectionnent dans le bonheur. Les pays de dictature sont les meilleurs exemples à cet égard.

L'autre élément qui nous intéresse est le droit d'égalité qui, d'après M. Piedelièvre, sera violé par l'intervention. L'égalité, c'est un véritable droit. Mais il est difficile de comprendre que l'intervention, qui a pour but de régler, rétablir la violation du droit, est illégale, inadmissible. L'intervention est, comme nous l'avons dit à maintes reprises, un procédé légal par son contenu qui règle l'égalité des droits.

Anzilotti considère que l'intervention n'existe qu'en fait illécite, c'est-à-dire en formule générale. A la violation d'un devoir international se rattache ainsi la naissance d'un nouveau rapport juridique entre l'Etat auquel est imputable le fait dont il s'agit, qui est tenu à réparation, et l'Etat envers lequel existait le devoir non exécuté, qui peut exiger la réparation. (Anzilotti, p. 467.)

M. Brierly explique et M. Pinheiro-Ferreira professe la même opinion, à savoir que la notion d'intervention a deux sens. D'abord dans le sens le plus large, elle signifie l'immixtion d'un Etat dans les affaires d'un autre Etat. Dans le sens le plus spécial, l'intervention est l'immixtion dans les affaires intérieures et extérieures d'un Etat, qui viole l'indépendance dudit Etat. (*The law of nation*, p. 155.)

Une notion juridique doit être bien déterminée par ses bases et limites et pour cela il faut réfuter cette double distinction. Le droit tend à constituer les déterminations plus simples et claires.

M. Stowell aussi donne un double sens au mot « l'intervention » en disant que ce terme s'emploie couramment et possède pour les jurisconsultes internationaux une signification spéciale. Le fait ayant à la fois une acception populaire et une acception scientifique offre certains avantages auxquels correspondent des inconvénients. (*Recueil des cours*, t. 40, p. 91. *La théorie et la pratique de l'intervention*.)

Dans la notion « l'intervention », nous ne voyons pas une acception populaire, qui serait sans valeur juridique. Dans notre explication du sens du mot donnée plus haut, nous avons expliqué à l'aide de la psychologie et nous avons abouti à cette conclusion que le peuple déjà a fortifié le caractère juridique et précisé le mot intervention.

Nonobstant, M. Stowell définit l'intervention ainsi : L'intervention est l'emploi juridique de la force à l'égard d'un autre Etat ou à l'égard de ses ressortissants en vue d'assurer le respect du droit international. L'emploi de force doit être légitime, assurer l'exécution d'un principe reconnu du droit international. (*Ib.*, p. 92.)

L'emploi juridique de la force pour assurer le respect du droit international est nettement défini et ne peut soulever des inconvénients, que M. Stowel redoute.

L'auteur veut restreindre l'intervention à l'égard de ses ressortissants en vue d'en assurer le respect en droit international. Nous voulons étendre ce droit à tous les rapports qui peuvent faire l'objet d'une convention aux bases du droit et former le droit acquis.

Il semble qu'il y ait des contradictions dans cette construction de la notion de l'intervention.

M. Stowel exige avant d'intervenir d'offrir réparation, il faut faire une plainte (p. 1027); il faut un examen antérieur à la plainte, il faut entamer une discussion utile, il faut procéder à une enquête, la communication aux tierces puissances et la définition du tort (p. 98, 103, 104, 106, 108). Pour cette raison, il est inutile d'englober dans la notion l'élément de la force, qui n'est pas essentiel. La force est le précurseur de l'injustice, c'est l'immixtion. Blunt-

schli aussi vise une distinction. Il dit : *Intervention im strengen Sinn des Wortes heisst autoritative. Einmischung eines fremden Staates in die Angelegenheiten eines unabhängigen Staats. Hält man diese Begriffsbestimmung fest, so ist die Nothigung eines anderen Staates, seine volkerrechtliche Pflichten zu erfüllen. nicht intervention.* (p. 268.)

Mais nous, au contraire, nous voyons dans l'intervention un Etat violant le droit international et ses engagements. C'est un moyen d'appliquer la procédure juridique pour rétablir à la base du droit la situation antérieure.

M. Westlake se range à l'avis de ces auteurs qui voient dans l'intervention deux cas dissemblables.

D'après lui le terme intervention s'emploie en droit international pour désigner deux cas très différents d'action politique.

L'un est l'immixtion d'un Etat dans les affaires de deux ou plusieurs Etats; l'autre est l'immixtion d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat. (Westlake, p. 333.)

Nous voyons la nécessité de distinguer deux cas, parce que les rapports juridiques sont les mêmes si un Etat intervient dans les querelles d'un ou deux ou plusieurs Etats. Il exige seulement que ses droits acquis soient respectés.

En second lieu, nous n'acceptons pas la conception que l'intervention est une action politique. Il s'agit de régler les rapports du droit, mais avec la politique, cela réussit très rarement. Nous voyons le Japon prétendre imposer ses vues politiques et exiger la violation du droit de la Chine. La S.d.N. a aussi refusé d'accepter la politique du Japon et recommande la procédure du droit, parce que le différend repose sur le droit. Un autre exemple est l'action politique de l'Allemagne contre l'Autriche. Nous verrons plus tard les mêmes faits se reproduire. M. Louter assimile la notion d'intervention à un phénomène international, qui, à cause de son importance extraordinaire, mérite qu'on le traite séparément. (Louter, I. p. 250.)

Mais il faut remarquer que le droit, l'organisation du droit, ne peut être réglé que par le droit et non par un phénomène, où le respect de personne n'est lié.

Les représentants des sciences sociales définissent l'intervention et l'assimilent à la force.

Intervention in international law occurs where one state interferes by force or the threat of force in the affairs of another state.

It may be directed as was the case during the earlier history of the practise. Encyclopedia of the social sciences. (VIII, p. 236.)

Nous ne considérons pas la force comme l'élément de l'intervention, mais comme l'exécution. Nous nous référons à ce que nous avons dit à l'égard de M. Stowell.

L'intervention est le fait d'un Etat qui accomplit un acte d'ingérence dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat, pour exiger l'exécution ou la non exécution de telle ou telle clause sans pouvoir invoquer un titre juridique basé soit sur la coutume internationale, soit sur un traité spécial liant les parties en cause et dont deux ou plusieurs Etats sont signataires.

L'Etat intervenant agit par voie d'autorité, impose ou prétend imposer sa volonté. (*Ib.*, p. 72.)

M. Despagnet voit aussi l'intervention quand un Etat impose l'accomplissement d'un fait ou l'abstention d'un acte (Despagnet, p. 183).

Nous ne pouvons accepter cette conception. D'abord on confond les idées de l'intervention et les idées de l'immixtion. Il s'agit de l'intervention si un Etat prétend baser son action sur des droits soit existants, soit présumés dans les questions extérieures, mais on parle de l'immixtion, quand l'Etat s'immisce dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat et cette immixtion se produit sans aucun droit ni existant ni présumé. Carnazza-Amari dit et il faut accepter cette opinion, qu'il ne peut exister deux souverainetés en même temps dans un seul territoire. Quand le Japon impose sa souveraineté en Chine et au Mandchoukouo, c'est un délit international.

Nous ne pouvons pas accepter que l'intervention soit le fait. C'est un procédé. On ne peut gouverner ou diriger le fait, mais le procédé est soumis aux règles de droit. En second lieu l'intervention ne vise pas à l'exécution de quelque chose. C'est pour ne pas violer, pour conserver, pour éviter la violation des droits acquis qu'elle se produit.

Prenons un exemple. Le Japon viole d'abord la souveraineté de la Chine. Un autre Etat intervient et dit que le droit international et aujourd'hui le pacte de la Société des nations interdisent cette violation. L'intervenant ne demande pas de faire quelque chose, il exige qu'on n'agisse pas contre le droit. La demande de retirer les troupes n'est pas une partie de l'intervention. C'est l'exécution des

devoirs, quand on reconnaît les droits d'un autre Etat. L'intervenant n'impose pas sa volonté, mais demande le respect du droit.

Strupp dans sa définition considère qu'un Etat intervenant ne peut invoquer un titre juridique basé soit sur la coutume internationale, soit sur un traité spécial. A notre avis, si l'Etat ne peut invoquer le droit, il ne peut pas intervenir. Il lui manque des bases matérielles, et il se forme l'immixtion. D'après nous, l'Etat intervenant s'appuierait sur le droit acquis, ou le droit international, ou les principes généraux reconnus par les nations civilisées (p. 72).

Strupp assimile les idées de l'intervention et l'immixtion, ce qui nous paraît être une erreur. Cette erreur aboutit à dire qu'il n'y a pas de différence entre l'immixtion dans les affaires intérieures et extérieures d'un Etat.

Strupp prétend que l'Autriche, la Russie, la Prusse et la France avaient tort en intervenant au nom du « principe de la légitimité » dans les affaires italiennes en 1821-1822 et dans les affaires d'Espagne. Ici il ne s'agit pas de l'intervention, mais simplement de l'immixtion. Quels droits avaient les puissances? Aucun. Dès lors c'est l'immixtion.

Comme exemple de droit d'intervention Strupp présente une catégorie où les Etats ont le droit d'intervénir par des traités spéciaux. A cet effet, il cite le traité entre les Etats-Unis d'Amérique et Cuba, d'après lequel les Etats-Unis ont le droit d'intervenir pour l'indépendance de Cuba.

Le traité ne doit pas contenir la clause qui transfère la défense de la souveraineté ou un de ses éléments à un autre Etat. Ces traités sont contraires au droit. Le traité en question viole l'idée de l'indépendance et le droit international, en admettant même que Cuba eût permis la violation.

M. Cavaglieri forme sa conception conformément aux idées de M. Strupp. L'intervention d'après lui est le fait d'un Etat, qui agissant par voie d'autorité, accomplit un acte d'ingérence dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat pour lui imposer sa volonté, que telle ou telle chose ne soit pas faite. (*Recueil des cours*, t. 24, p. 570.)

Presque tous les auteurs contemporains en Italie semblent indiquer par le mot intervention le fait seul de l'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat. (Fiore, I, p. 499.)

C'est là aussi l'opinion de Pierantoni. (*Storia degli studii del diritto internazionale in Italia*, p. 241.)

Il dit : l'intervention est l'emploi d'une force morale ou matérielle pour obliger un peuple ou un gouvernement à changer sa conduite politique, à modifier ses institutions, à réprimer une révolution, enfin à enchaîner toute tendance naturelle au progrès; c'est l'agression contre l'autonomie nationale.

Nous sommes obligé de faire les mêmes observations contre cette théorie que celles que nous avons faites en citant l'opinion de M. Strupp; mais nous ajouterons que l'intervention ne prétend créer la force morale ou matérielle. Elle demande par le droit le respect du droit d'autrui. Nous avons déjà indiqué le rôle que joue la morale dans l'intervention. Nous y faisons allusion plus haut. L'intervention n'oblige pas un peuple ou un gouvernement à changer sa conduite politique ou ses institutions, elle ne veut pas réprimer une révolution, parce que cela concerne les affaires intérieures où l'intervention n'a pas accès. C'est l'immixtion qui ne respecte pas le droit d'autrui.

Fiore constate que par l'intervention on se mêle dans les affaires intérieures d'un pays. Nous avons déjà remarqué à ce sujet, qu'il s'agit d'immixtion si un Etat s'immisce dans les affaires intérieures. L'intervention reste dans le cadre des questions extérieures, comme nous l'avons prouvé.

Cavaglieri accepte la définition de l'intervention comme on le fait en général.

L'intervention d'après lui est caractérisée et séparée dans sa définition juridique des autres moyens de coercition par le fait qu'ici l'emploi de la coercition est seulement l'état de menace. L'Etat, extérieurement, appuie sa prétention de la menace d'avoir recours à d'autres moyens de pression, notamment à l'emploi de la force matérielle si son intervention par la voie diplomatique ne suffit pas à lui donner la satisfaction demandée.

M. Cavaglieri met davantage en relief que les mesures diplomatiques doivent précéder l'application de la force matérielle. Mais il présente une nouvelle limitation à l'égard de l'accomplissement de l'intervention. Il dit : « Mais l'intervention ne peut pas être confondue avec les moyens coercitifs par lesquels, s'il le faut, l'Etat intervenant poursuit plus tard la réalisation autoritaire de son but ».

Cette distinction a pour notre démonstration une grande valeur, parce que nous voulons démontrer que la force qui sera employée est différente de l'intervention. C'est l'exécution. Si on intervient sans prendre les mesures dont parle M. Stowel, ce n'est pas l'in-

tervention, c'est l'immixtion, quoique M. Cavaglieri ne distingue pas ces éléments.

D'après M. Redslob, l'intervention est une mesure de violence ou la menace de pareil acte, qui joue un rôle dans la décision d'un Etat. Elle est par conséquent une atteinte à la liberté.

Par cette définition il reste dans les cadres des opinions des autres auteurs. Une nouvelle notion qu'il apporte dans la théorie c'est que l'intervention n'est licite qu'à titre de représailles ou quand elle constitue une légitime défense, ou lorsqu'elle est consentie par un accord préalable. (Redslob, p. 508.)

L'intervention elle-même est le procédé légal, basée sur le droit, tendant au respect du droit, qui n'est pas illicite. Elle ne constitue jamais de représailles, car c'est un acte contraire au droit. (Le Fur, *Précis*, p. 480.) (*Wheaton Elements of Int. Law*, p. 369. *Phillimore Int. Law*, II, p. 20.)

Quand nous expliquerons la légitime défense et l'intervention consentie, nous reviendrons sur ces notions

M. Redslob donne le nom d'intervention autoritaire si elle n'est pas consentie, et ne forme pas la légitime défense si elle constitue une atteinte au caractère souverain de l'Etat. Nous répétons quant à l'atteinte à la souveraineté, ce que nous avons dit. L'intervention ne constitue pas une atteinte contre la souveraineté, elle la respecte. Il s'agit dans ce cas d'un délit, la légitime défense peut assez facilement se transformer en immixtion comme nous allons voir.

M. Friepel a une opinion différente. Il dit que, si l'Etat est internationalement obligé vis-à-vis d'autres Etats d'avoir ou de ne pas avoir un droit d'un contenu déterminé, il peut être contraint à l'accomplissement de ce devoir par tous les moyens que permet le droit international. L'échelle entière des moyens juridiques depuis le moyen timide de la rétorsion et des représailles jusqu'à la guerre se trouve à la disposition du créancier.

L'intervention dont il parle englobe d'après lui tous les moyens, y compris la guerre.

Nous ne pouvons approuver que l'intervention dépendrait de l'importance des intérêts. L'intervention dirige ses prétentions dans les cadres du droit. La rétorsion et les représailles ne sont pas des éléments de l'intervention. Ils font partie de l'immixtion après l'échec de la procédure de l'intervention ou comme moyen d'exécution. L'intervention ne touche pas les affaires intérieures comme

le pense M. Friepel. Nous nous sommes déjà expliqué à ce sujet.

Quant à la théorie de l'intervention, M. Liszt développe celle-ci en disant: la conception fondamentale du droit international entraîne l'obligation pour tous les Etats de s'abstenir de toute immixtion dans la sphère réservée par le droit international à l'autorité de chacun des autres membres de la communauté internationale (p. 68).

Il définit l'intervention de la même façon que les autres auteurs en disant qu'elle est en vérité l'immixtion d'un ou plusieurs Etats par voie d'autorité dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. Elle comporte l'ordre donné à un autre Etat et appuyé soit par la menace de l'emploi de force armée, soit par l'emploi de cette force armée d'avoir à accomplir un acte déterminé ou au contraire d'avoir à s'en abstenir. (Liszt, *Le Droit international*, p. 69.)

Cette définition contient tous les éléments; que les autres auteurs ont englobé. Ici aussi on ne distingue pas l'intervention de l'immixtion. L'intervention et l'immixtion se produiront par voie d'autorité dans les affaires intérieures et extérieures. On ne peut pas admettre la voie d'autorité à l'égard d'un autre Etat. L'autorité de chaque Etat finit dans ses propres frontières ou, comme M. Liszt le dit, dans la sphère réservée par le droit international. L'intervention touche seulement les affaires extérieures parce que, comme le droit, l'intervention ne peut étendre son influence dans les affaires intérieures. Dans le dernier cas le procédé prend la forme de l'immixtion. Ce que nous avons déjà dit à l'égard de la force armée et de la menace pour l'accomplissement d'un acte déterminé ou s'en abstenir, nous le répétons ici comme nous l'avons fait pour la démonstration de la doctrine de M. Strupp. M. Holtzendorff, aussi, ne distingue pas l'intervention et l'immixtion. Il dit : « On a souvent méconnu, nié même le principe de la souveraineté du peuple. L'intervention ou l'immixtion violente dans les affaires intérieures d'un pays constitue l'atteinte la plus grave qui ait été portée à ce principe. Toute intervention dans les affaires intérieures d'un Etat doit être considérée comme absolument contraire au droit des gens » (p. 75).

Ce qu'il y a de nouveau dans la théorie de M. Holtzendorff c'est qu'il faut éviter toujours l'intervention car elle viole les principes du commerce libre entre les nations et prive celles-ci de leur indépendance au profit d'une puissance supérieure en force. D'après cet auteur on ne peut pas parler de l'immixtion dans les affaires

d'un Etat sans qu'elle ait été violente ou agressive. Il faut qu'un Etat ait voulu établir ou maintenir dans un autre Etat une forme de gouvernement ou une autorité souveraine par les forces armées. (p. 76.)

Nous sommes obligé de réfuter que l'intervention pourrait s'étendre jusqu'aux affaires intérieures. C'est un moyen entre deux pouvoirs étatiques de régler les affaires extérieures au sujet desquelles le droit international permet de faire des conventions. A l'égard des affaires intérieures, le droit international ne donne pas ce droit. Le droit international ne peut pas s'approprier le droit par la violation du droit appartenant à un autre Etat. L'auteur, lui-même, ne permet pas l'intervention dans les affaires intérieures. Nous considérons que, dans ce cas, il s'agit d'immixtion.

M. Holtzendorff dit que l'intervention viole les principes du commerce. Admettons que l'Etat a conclu une convention commerciale avec un Etat B. Est-ce que l'Etat C peut intervenir et dire : « Je veux aussi les mêmes privilèges que l'Etat B. ». A notre avis ce n'est pas possible. Le commerce est une affaire intérieure comme nous allons le voir. Mais si les Etats A et C ont conclu un traité de commerce en disant qu'aucun Etat ne peut obtenir les privilèges, sauf l'Etat C, un Etat tiers peut-il intervenir si A accorde des privilèges à l'Etat B ? Est-ce que le traité de commerce est, dans ce cas, affaire intérieure ou extérieure ? Par le traité conclu entre A et C, l'Etat a élargi des conséquences du commerce en dehors de son pays. Dans ce cas, l'Etat C peut intervenir parce que le droit le lui permet.

Mais restreindre l'intervention seulement au droit ou aux principes du commerce, il n'y a aucune raison. L'intervention règle tous les droits, qui sont légalement acquis. Voilà ses limites. M. Holtzendorff précise ce rapport en disant que chaque Etat a des droits, que les autres doivent respecter et qui rendent possible la communauté qui existe entre les nations. Ces droits découlent de la nature même des choses et non pas d'un traité quelconque. Ils forment la constitution non écrite, qui règle les rapports des peuples civilisés. Aussi en violant un de ces droits, un Etat ne lèse pas seulement le pays offensé, il commet un crime contre le principe de la communauté des peuples.

Le crime contre la personne, un seul citoyen, atteint l'organisation sociale d'un pays tout entier, de même aussi la violation d'un des droits fondamentaux des nations atteint l'idée même de l'humana-

nité. Ces droits fondamentaux sont : le droit de conservation, le droit de souveraineté, le droit de commerce mutuel, le droit de respect mutuel.

D'après M. Dupuis, le droit d'intervention reste illimité (p. 372).

Le droit d'intervention ne peut pas être illimité. Les limites finissent où la réciprocité, les devoirs ou le droit naissent.

M. Despagnet définit l'intervention ainsi : on entend par intervention le fait de la part d'un Etat de s'immiscer de sa propre autorité dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre, de manière à lui imposer soit la solution d'une difficulté particulière, soit une ligne de conduite. (Despagnet, p. 182.)

L'auteur confond les notions de l'intervention et de l'immixtion. L'intervention se base sur le droit acquis, l'immixtion manifeste le mépris du droit. Quand le receveur demande le ticket des voyageurs, il ne s'immisce pas dans les affaires d'autres personnes. Il a le droit. Si une personne étrangère demande à voir le ticket, c'est l'immixtion, c'est poser la volonté illégalement contre une autre volonté. Il n'y a aucun lien de droit dans ce cas. Le premier a le droit d'imposer, l'autre non.

M. Oppenheim définit l'intervention comme une ingérence dictatoriale par un Etat dans les affaires d'un autre Etat pour maintenir ou altérer la condition actuelle des choses. (I. P., p. 221.)

D'abord l'intervention n'est pas l'immixtion, et pour le second l'intervention n'est pas de sa nature dictatoriale. Chaque personne doit elle-même se soumettre au droit. Le but de l'intervention n'est pas d'altérer la condition des choses, mais de respecter et maintenir des engagements.

M. Lawrence développe sa conception en disant, que le droit d'indépendance est conféré par le droit et inhérent à chacun des membres totalement souverains de la famille des nations implique la liberté complète pour chaque Etat d'administrer ses affaires conformément à ses vœux.

Mais parfois il arrive qu'un autre Etat ou un groupe d'Etats s'interpose et s'efforce de l'amener à faire ce que lui-même ne ferait pas, ou à s'abstenir de faire ce que lui-même il ferait. On nomme celle-ci une intervention, une immixtion (p. 125).

M. Lawrence lui aussi commet la même erreur que les autres, en considérant que l'intervention peut consister à ne pas faire quelque chose.

C'est seulement de l'abstention de la violation du droit qu'il

s'agit ici. Est-ce qu'il s'agit d'intervention ou d'immixtion quand les alliés ont agi contre la Russie soviétique et dans les affaires de l'Autriche et dans les affaires de la Chine? Les alliés n'avaient rien à demander, à faire, à l'égard de la Russie. C'est l'immixtion. Les Etats demandent à l'Allemagne de ne pas continuer ses actes terroristes, ils demandent au Japon de ne pas violer les droits de la Chine et du monde civilisé. La S.D.N. a prié le Japon de retirer ses troupes, mais ce n'est pas en fait une intervention, c'est une demande du respect de droit. M. Lawrence mêle ainsi les notions d'immixtion et d'intervention.

M. de Martens reconnaît que la question d'intervention est la plus délicate. Chaque Etat a la pleine et entière jouissance de toutes les attributions de la souveraineté intérieure, mais cette puissance trouve sa limite dans cette autre loi, à savoir qu'il ne faut pas porter atteinte à la jouissance de la même souveraineté chez les autres Etats. (I, p. 202.)

Mais la souveraineté peut autoriser les engagements de la nature du droit, qui constituent une obligation pour l'Etat. Si on dépasse ces limites, le procédé est l'immixtion.

M. de Martens voit l'intervention quand deux Etats sont en désaccord et qu'un troisième Etat se mêle de leurs affaires sans en être prié. (I, p. 394.)

Cette définition est l'immixtion. Le troisième Etat n'a aucun droit lésé dans ce cas et, pour cette raison, il n'y a pas d'intervention, mais l'immixtion.

M. Bourquin définit l'intervention en disant que : c'est l'ingérence forcée d'un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat, quelle qu'en soit la forme diplomatique ou militaire.

Tout acte d'intervention impliquant une immixtion dans le domaine réservé à la compétence exclusive d'un autre Etat, présente *prima facie* un caractère illicite. Cependant, comme il arrive parfois dans la vie juridique (exemple : la légitime défense en droit interne), les circonstances dans lesquelles ils se produisent peuvent être de nature à les justifier. (Bourquin. *Droit international de la paix. Rec. des cours*. S. 36, p. 132.)

D'après M. Descamps l'intervention est l'immixtion d'autorité par un Etat dans les affaires d'autres Etats du chef de certaines responsabilités représentées comme encourues par ceux-ci, et comme

justifiant une telle pénétration. (Descamps, *Rec. des Cours*, S. 31, p. 519.)

M. Bourquin est dans l'erreur en considérant que l'intervention englobe la force comme élément. Dans la définition de M. Descamps il y a aussi une erreur lorsqu'il dit que l'intervention est une immixtion d'autorité. D'abord il y a ici l'intervention assimilée à l'immixtion et l'intervention ne peut pas être d'autorité, mais basée sur des droits.

M. Hyde considère qu'aucun Etat ne peut exercer une pression sur les droits normaux d'un autre Etat ou contrôler le territoire, les navires, la mer ou l'indépendance politique, autrement il se rend coupable d'intervention.

L'intervention peut être légale ou illégale. (*Such action may or may not be lawful.*) (I., p. 116.)

Nous ne pouvons pas accepter qu'il s'agisse d'intervention si on étend ces procédés au contrôle des navires, territoires, ou l'indépendance

C'est l'immixtion parce que l'autre Etat ne peut pas acquérir les droits.

M. Hettlage définit l'intervention ainsi :

L'intervention est une immixtion objective dans les rapports des Etats étrangers, spécialement dans les affaires extérieures, avec l'intention de conserver ou changer l'état de choses. (*Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht*, t. 37, p. 13.)

M. Hettlage considère l'intervention dans ce sens que l'immixtion est dirigée contre les droits étrangers.

Les questions étrangères comprennent toutes les affaires qui n'appartiennent pas à un Etat en question (p. 16).

La définition de M. Hettlage est plus précise que les autres, mais nous ferons quelques objections. Il considère que l'intervention est l'immixtion. Mais nous distinguons cette notion. Il voit l'intervention dans les affaires intérieures. Nous la voyons dans les affaires extérieures. Il étend l'intervention soit à conserver, soit à changer l'état des choses Mais nous considérons qu'on ne peut pas demander à changer l'état des choses avant qu'on n'ait obtenu les droits. Si on a déjà le droit, il s'agit de le conserver. Si on exige changer sans avoir le droit, à cet égard c'est l'immixtion.

Il ne doit pas être sans intérêt de présenter l'opinion soviétique à l'égard de l'intervention.

M. Korowin, le professeur de l'Université de Moscou, admet

l'intervention au point de vue juridique pour le droit conscient d'une époque transitoire ou en dehors de l'annulation contractuelle. D'après lui, la lutte des classes est la preuve usuelle des rapports mutuels des deux mondes ennemis luttant sur l'arène internationale. Au point de vue soviétique, l'intervention révolutionnaire seule et non capitaliste est acceptable. (*Le droit international de l'époque transitoire*, 1926, p. 59. Dans la *Revue de l'Université de Moscou* et Mirkin-Guetzewitch.)

Nous allons voir encore comment la Russie soviétique, d'après cette conception, se mêle des affaires des autres pays. Les prétentions politiques des classes ne forment pas le droit et, pour cela aussi, ne forment pas l'intervention, mais l'immixtion. Le droit n'existe pas en tant que moyen pour justifier des prétentions licites. L'intervention révolutionnaire n'existe pas, mais l'immixtion révolutionnaire peut se produire.

L'intervention est un procédé de droit international par lequel un Etat, dans ses rapports étatiques extérieurs, peut faire respecter ses droits publics acquis envers un autre Etat, l'obligeant à remplir dans les limites du droit international, ou des conventions, ou des traités, ses engagements, qui sont violés par un autre Etat.

Pour cette raison, nous ne pouvons pas reconnaître comme une intervention du droit international public une démarche en faveur de ses nationaux, comme par exemple les mesures du gouvernement hollandais tendant à obtenir une revision de la sentence de la Cour de Leipzig condamnant Van der Lubbe à la peine de mort, quoi qu'elle fût contraire à l'article 116 de la Constitution de Weimar qui, explicitement, interdit la condamnation pour délit qui n'était pas, à l'époque où le crime a été commis, puni d'une peine déterminée. Il ne s'agit pas de l'intervention au sens du droit international public quand le gouvernement français intervient en Pologne dans l'affaire des tissages de Zyrardow. Ce ne sont pas là les droits publics acquis dans les rapports étatiques des Etats. Il faut les considérer comme une assistance, *negotiorum gestio*, en faveur de ses citoyens.

Nous admettons l'intervention dans les affaires extérieures lorsque les affaires intérieures ne peuvent pas être l'objet des prétentions d'un autre Etat. Si un Etat, par le traité de commerce, s'oblige et, plus tard, ne se soumet pas aux obligations, c'est une intervention dans les affaires extérieures qui peut s'ensuivre,

parce que la volonté a constitué le rapport étatique entre deux Etats. Le traité de commerce a transformé la situation.

Pourquoi refuser la légalité de l'intervention, qui reste le seul moyen légal, licite, pour défendre les droits ? L'Etat, comme dans ses affaires intérieures, intervient dans les droits de l'autre Etat si ses droits sont violés; il intervient aussi dans les affaires internationales pour défendre ses droits contre un autre Etat. Dans la vie interne, l'Etat tend de plus en plus à tout englober dans son pouvoir. Le professeur Rouast, dans son cours de droit civil, du doctorat de l'année 1934, parle de la socialisation du droit. (P. 10.)

La tendance internationaliste du législateur augmente. C'est aussi le principe que nous avons préconisé dans notre *Traité de droit civil*. Le professeur Rouast souligne que la tendance interventionniste est pour protéger les faibles contre ceux qui sont forts, pour éviter les abus de tous genres de la vie sociale. (*Ib.*, p. 7). Mais on protège à la base le droit. C'est aussi l'opinion de M. Rouast. C'est le but de la société.

Le professeur Lévy-Ullmann, dans son cours de l'année 1934, traite aussi de l'intervention, de la notion d'ordre public dans le droit international privé (p. 170), par exemple à l'égard du mariage, la puissance paternelle, la recherche de paternité. L'Etat se présente comme le compositeur qui range et classe les nécessités sociales. Ce devoir appartient à l'Etat dans ses affaires intérieures par le but social du développement de l'Etat. Dans la vie internationale, c'est le droit international public qui oblige à respecter la nécessité de l'harmonie du droit, des devoirs envers les Etats et envers le droit de la paix. C'est seulement par l'intervention qu'on peut réaliser un tel procédé légal.

Le professeur H. Capitant, dans son vocabulaire juridique, définit l'intervention: c'est l'action par laquelle un Etat cherche à contraindre un autre Etat indépendant à adopter une certaine conduite ou à accomplir ou ne pas accomplir un acte déterminé. (IV, p. 293.)

Cette définition est contraire à notre conception. La notion intervention est dans les cadres du droit. Avec le droit on ne craint pas. On souligne ses droits. On contraint par les procédés qu'on ne peut réaliser par le droit. La notion craindre englobe déjà la notion d'injustice. Craindre n'est pas un acte. C'est un procédé. L'acte est déterminé. L'injustice se remue sans droit et sans limites déterminées.

L'immixtion est une action directe d'un gouvernement étranger en dehors d'un droit et sans le consentement d'un Etat attaqué dans les affaires extérieures ou intérieures de la nature de droit public, soit par la propagande directe ou menace directe ou indirecte donnant son concours à ces actes, ou imposant sa volonté, qui empêche l'Etat attaqué de manifester la volonté librement ou d'accomplir ses devoirs envers ses sujets, ou d'organiser et développer sa vie publique, économique, spirituelle ou nationale conformément à sa souveraineté intérieure, au droit international public, aux traités et conventions qui ne contrarient pas le droit international, ni les principes généraux reconnus par les nations civilisées.

Nous appelons immixtion une action qui n'est pas l'intervention, un procédé. Celui-ci suppose des règles déterminées, l'action se produit sans aucune règle, d'après le caprice. L'immixtion peut se diriger dans les affaires extérieures ou intérieures. C'est la différence entre l'intervention et l'immixtion. L'injustice ne demande pas de limites.

Dans l'intervention on fait prévaloir ses droits; dans l'immixtion sa volonté, qui peut se produire soit par les armes, la propagande ou la menace directe ou indirecte. Actuellement, on prend pour aide la presse; elle intervient pour influencer; mais ce n'est pas l'immixtion. Le 5 août 1934, le journal *Nishi-Nishi* publiait un avertissement du ministre du gouvernement japonais aux Soviets à l'égard du chemin de fer, mais, le lendemain, le ministre des Affaires étrangères déclarait « qu'on n'avait pas employé ce procédé »; le gouvernement nippon, seulement, réfléchit pour faire un avertissement, qui, jusqu'au 23 août, n'était pas fait. Forcer la Russie à rendre le chemin pour un prix médiocre, de cette manière était un signe de manquement d'érudition diplomatique du ministre, mais il ne constitue pas encore l'immixtion. C'est la politique de la grande route. Il y aura l'immixtion quand le fait est accompli. Il n'y a pas de tentative dans l'immixtion.

L'immixtion se produit dans les affaires extérieures et intérieures de la nature des droits publics. L'immixtion directe aura lieu quand l'Etat par ses propres moyens agit. Si le Parlement lance un appel à un autre peuple contre son gouvernement, cela peut constituer l'immixtion directe; comme ce fut le cas de la part de la France en 1793. Quand M. Trotzky, en janvier 1920, menaçait le monde de la Révolution, c'était l'immixtion directe,

parce qu'il était un homme qui avait à sa disposition la force. Quand Lord Phillimore, à la Chambre des Communes, recommandait que le gouvernement britannique demandât l'amnistie en Russie, ce n'était pas l'immixtion. Quand la propagande est poursuivie, non pas par les intermédiaires d'Etat, mais par les citoyens d'un pays, ça n'est pas la propagande indirecte. Il faut exiger que le dirigeant soit en dehors du pays; celui-ci doit être au service d'un Etat étranger et exécuter l'ordre de ce gouvernement. L'immixtion exige l'accès direct contre le pouvoir public par les moyens directs ou indirects, soutenu par le gouvernement étranger. Les bolcheviks tendent à transformer les individus d'abord, qui, à leur tour, attaquent l'Etat. On a souvent considéré que la III^e Internationale est un organe bolchevik, l'organe du gouvernement de l'Etat russe. Cette organisation est constituée officiellement par diverses organisations communistes. Sa volonté est différente de la volonté de l'Etat russe. Les faits, les discriminations dépendent de la volonté des individus. Le gouvernement anglais avait, par l'initiative de M. Mac Donald, examiné et abouti à des résultats négatifs.

L'Etat immisçant peut imposer sa volonté pour empêcher un autre Etat d'exercer librement ses devoirs découlant de la souveraineté. L'Etat attaquant force un autre Etat à ignorer sa souveraineté, l'empêchant d'organiser la vie intérieure selon les nécessités du pays.

L'Etat immisçant exige des faits, qui contrarient soit le droit international public, soit les traités, soit les conventions, soit les principes généraux reconnus par les nations civilisées.

Si l'Etat réclame le droit de transporter les troupes à travers un autre Etat avec qui il n'est pas en guerre, il y a un fait contre le droit international. Si un Etat immisçant exige d'un autre Etat de renoncer au traité de commerce, il s'agit d'un fait qui contrarie les traités et les conventions. Si un Etat catholique demande à un autre Etat de renoncer à la religion protestante, il y a là un fait qui est contre les principes généraux reconnus par les nations civilisées. Le respect du culte de chaque religion est un principe général reconnu par les nations civilisées. Il s'agit dans ces divers cas de l'immixtion. L'Etat immisçant s'approprie les droits. De même quand le Japon déclare que la Chine ne doit pas s'engager sans le consentement du Japon dans les affaires militaires ou financières, il s'agit de faits qui contrarient les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées.

Nous voyons l'immixtion pour cette raison de la part du Japon dans les affaires de la Chine. Il s'agit d'une immixtion du côté de l'Allemagne, de la Russie et des puissances alliées dans la révolte des Boxers. C'est de l'immixtion quand les grandes puissances interviennent dans les affaires de la Turquie ou quand les Etats de la Sainte-Alliance s'immisçaient dans les autres Etats. Il s'agit de l'immixtion quand les Etats-Unis interviennent au nom de la doctrine de Monroë. C'est l'immixtion quand les alliés, en 1918, s'immisçaient dans le partage de la Russie parce qu'elle n'était plus en état de guerre. Le partage de l'Autriche se basait sur le droit du vainqueur. Nous apporterons nos démonstrations dans la partie spéciale de notre travail.

Dans l'intervention, l'intervenant tend à défendre les droits acquis. Dans l'immixtion, l'immiscant viole les droits. Alors il s'agit toujours de la sphère du droit. Quand le Japon propose le partage de la sphère des océans, il ne s'agit pas de l'immixtion et un Etat tiers ne peut pas intervenir parce qu'il n'existe pas de droits sur la mer. Pour cette raison, on ne peut pas intervenir dans des affaires d'honneur. Si l'Etat organise la réception du nouvel ambassadeur plus imposante, l'autre Etat, dont le ministre a été reçu moins fastueusement, ne peut pas intervenir. Son action ne forme plus l'immixtion. Quand la France faisait de grandes funérailles aux ambassadeurs soviétiques, l'autre Etat ne pouvait intervenir ni s'immiscer. Il ne s'agit pas d'un acte de droit. C'est de la courtoisie. Nous avons un exemple. En 1774, la Turquie s'obligeait à reconnaître aux ambassadeurs russes la première place après l'Autriche, mais cette place était promise à la France depuis 1604; par conséquent, la Turquie n'avait pu remplir ses engagements. Néanmoins, la Russie n'avait pas le droit d'intervenir, ni de s'immiscer.

Quand le Japon intervient dans les affaires du chemin de fer mandchourien par le Mandchoukouo, il s'agit d'immixtion dans les affaires russes et chinoises parce que la Russie possède sur ce chemin de fer des droits réels datant de l'époque de la concession et la Chine est le propriétaire de ce chemin de fer. Le gouvernement de Nankin a pris cette position dans sa note du 2 octobre 1934 au gouvernement soviétique. La Chine ne reconnaît pas la légalité de l'acte de vente du chemin de fer avec le Mandchoukouo. Le Japon a emprunté à la Chine des capitaux et s'engageait à construire des chemins de fer. La Chine ne peut rembourser parce que, comme

dit M. Escarra : « Les chemins de fer construits par les Japonais sont surcapitalisés ». Si le Japon prend quelques mesures pour réaliser ses plans à l'égard des paiements, il s'agit d'immixtion.

Mais comment entendre ces notions lorsqu'il s'agit du bassin de la Sarre, de la ville libre de Dantzig et de Memel, qui sont placés sous le contrôle des principales puissances, d'après le Traité de Versailles ? (Art. 45, 99 et 100.)

Le bassin de la Sarre, d'après l'article 45, est constitué en compensation de la destruction des mines de charbon dans le nord de la France. La S.D.N., comme fidéicommissaire, gouverne le pays pendant quinze ans à dater de la mise en vigueur du Traité de Versailles. Dans l'article 49, alinéa 2, il est indiqué que la population dudit territoire sera appelée à faire connaître la souveraineté sous laquelle elle désire se voir placer.

La souveraineté à l'égard du bassin de la Sarre appartient à l'Allemagne. mais elle est réduite à l'état inerte selon l'accord réciproque à la base du droit de la guerre d'après le consentement consensuel. La limitation conventionnelle de la souveraineté ne peut pas se produire légalement. La S.D.N. se présente comme le gardien de la souveraineté. La Sarre est donc sous plusieurs souverainetés quant à sa sauvegarde. Est-ce que ces procédés ont la nature de l'immixtion, et si on peut répondre affirmativement, contre qui l'immixtion est-elle dirigée?

Des milliers d'ouvriers marchèrent dans les rues de Moscou le 15 janvier 1923 pour faire une démonstration contre l'occupation de la Ruhr par les Français. « A bas le carnage impérialiste! A bas l'impérialisme français! » disaient leurs placards.

Deux jours avant cet éclat populaire, le commissariat des Affaires étrangères fit un appel aux nations du monde, dans lequel il déclarait « que l'action du gouvernement français était « un crime ». Les bolcheviks considéraient l'occupation de la Ruhr comme une tentative illégale pour supprimer l'indépendance de l'Allemagne. (Fischer, p. 398.)

Au cours de ces années, les Allemands se sont souvent mêlés des affaires de la Sarre. Les habitants sont abandonnés à la terreur hitlérienne. La France est intervenue à la S.D.N. à cet effet.

La démonstration des ouvriers ne constitue pas l'immixtion, parce qu'elle n'est pas le pouvoir public, et elle n'est pas l'Etat. Quant au commissaire du Peuple des Affaires étrangères, il serait responsable de ses actions si la Sarre était un Etat. De l'intervention on ne

peut pas parler lorsqu'il manque le droit. De l'immixtion on ne peut pas parler non plus parce qu'il n'y a pas de contre-partie, ni d'Etat, ni de souveraineté, ni des droits. Contre la S.D.N. on ne peut pas parler, puisqu'elle est seulement fidéicommissaire. La France n'a pas pu s'immiscer puisqu'elle avait le droit d'occuper la Sarre par compensation.

Quant à la ville libre de Dantzig, l'Allemagne, d'après l'article 100 du Traité de Versailles, renonce en faveur des principales puissances alliées et associées à tous droits sur le territoire. Une commission avec un haut commissaire dirige les affaires. La ville sera placée (article 102) sous la protection de la S.D.N. La Constitution sera élaborée par des représentants de la ville et le haut commissaire. Elle sera aussi placée sous la garantie de la S.D.N.

La nature juridique de la ville de Dantzig fut l'objet d'un avis consultatif (n° 18, 1930) par lequel la Cour permanente de La Haye a refusé de reconnaître à la ville la qualité de membre de l'organisation internationale, qui suppose la faculté d'obligations internationales. Dantzig est sous la dépendance de la Pologne. Seule une convention spéciale entre la Pologne et la ville libre lui permettrait de devenir membre de ladite organisation. Le Fur. P. 465.) Dantzig n'est pas un Etat, elle n'a pas la souveraineté internationale. Quand un tiers Etat intervient dans les affaires de Dantzig, il ne s'agit pas d'immixtion parce qu'il n'existe pas les éléments pouvant faire l'objet de l'immixtion. On peut s'immiscer dans les affaires d'un Etat, qui est un Etat dans le sens du droit international. Quand l'Allemagne ou la Pologne se mêle dans les affaires de la ville de Dantzig, on ne peut pas dire qu'elles s'immiscent dans les affaires de la S.D.N. parce qu'elle est le garant. Les principales puissances protègent la ville libre de Dantzig, mais, après l'article 108, des charges financières sont supportées par l'Allemagne, qui seront fixées ultérieurement par l'article 254. La Pologne possède les droits visés par l'article 104 du Traité de Versailles.

Si l'Allemagne, après avoir renoncé à tous droits et titres, se mêle des affaires de Dantzig, elle viole le traité, ses engagements, ce qui n'est pas assimilable à l'immixtion qui suppose l'existence de prescriptions déterminées et spéciales. Le droit international, les coutumes, les principes généraux tracent les limites de l'immixtion. Si la Pologne dépasse celles-ci elle viole aussi le traité; mais il ne s'agit pas de l'immixtion parce que le traité contient des droits, qui règlent ces rapports. La Pologne peut dépasser les limites de ses droits, ce

qui est autre chose que de s'immiscer. Elle peut mal comprendre ceux-ci. Les droits de la Pologne sont indiqués par l'article 104 du Traité de Versailles. D'après nous, si un Etat tiers se mêle dans des questions intéressant la ville libre de Dantzig, il ne s'agit pas d'immixtion au sens du droit international, mais d'immixtion *sui generis*.

La même question se pose à l'égard de Memel. La Conférence des Ambassadeurs du 18 février 1923 a rattaché le territoire de Memel à la Lithuanie, mais sous réserve de son autonomie, qui fut acceptée et reconnue par cette puissance. Le 6 février 1923 avait lieu la Conférence des Ambassadeurs qui avait déjà transféré au profit de la Lithuanie certains droits, que les puissances alliées et associées tenaient du Traité de Versailles. Elles avaient reconnu la souveraineté de la Lithuanie sur ce territoire en lui permettant d'organiser son administration.

D'après l'article 15 de la dite convention, les droits de souveraineté sur le territoire de Memel où l'exercice de ces droits ne peuvent être transférés sans le consentement des hautes parties contractantes.

L'article 17 de la même convention donne au Conseil de la S.D.N. le droit de signaler toute infraction aux dispositions de la présente convention. Et la convention ajoute qu'en cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces dispositions entre le gouvernement lithuanien et l'une quelconque des principales puissances alliées, membre du Conseil de la S.D.N., cette divergence sera considérée comme un différend ayant le caractère international selon l'article 44 de la convention.

A la base de ces remarques, nous pouvons dire que Memel ne constitue pas un Etat dans le sens propre du mot. La S.D.N. a les droits et la Lithuanie seulement les droits conditionnels, des droits limités quant à la souveraineté. La Lithuanie peut s'ingérer dans les affaires de Memel quoique l'affaire ou la question est en dehors de sa compétence. Nous admettons cette conception quoique Memel ne soit pas un Etat indépendant, mais rattaché à une personnalité, qui peut fonctionner sur la base du droit international. La souveraineté appartient à la Lithuanie d'après l'article 15, qui lui donne une sorte de *negotiorum gestio* pour la S.D.N. Mais en ce qui concerne la S.D.N., on ne peut pas dire qu'elle s'immisce dans les affaires du territoire de Memel, parce que, d'après l'article 17, elle a le droit de faire des observations.

Quant à la S.D.N., elle a, d'après les articles 10, 11, 12, 13,

15 et 16 du Pacte, le droit de prendre toutes mesures utiles pour le maintien de la paix, qui ne peuvent pas être considérées comme étant l'immixtion, ni une intervention, parce qu'elle est administrateur et qu'elle exerce un mandat. L'article 17 présente un cas assez intéressant. Il s'agit d'un différend entre deux Etats, dont l'un seulement est membre de la S.D.N. ou dont aucun n'en fait partie, l'Etat ou les Etats étrangers à la S.D.N. sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses membres, aux conditions estimées justes par le Conseil.

La S.D.N. invite à se soumettre. Ce faisant, elle n'exerce pas le droit d'intervention, mais elle agit comme un administrateur qui peut faire des observations aux personnes qui sont liées avec elle. qui est en dehors de sa compétence; la S.D.N. s'immisce dans les affaires de l'Etat non membre de la S.D.N. Quand l'Etat membre de la S.D.N. est déjà attaqué, et que la menace est devenue un fait accompli, la S.D.N. peut prendre des mesures indiquées dans le pacte, mais elle ne s'immisce pas, elle réalise les prescriptions de l'article 16 du pacte. Cette conception que l'Etat non membre n'est pas lié par le pacte se trouve aussi dans le refus des Etats-Unis d'accepter l'interprétation de l'article 10 du pacte. (Lapradelle. *Cours* 1934, p. 128.)

La notion de la reconnaissance donne aussi matière à dégager s'il y a immixtion dans cette notion. On a généralement souligné que la reconnaissance est un acte unilatéral qui n'a pas besoin d'une acceptation de l'autre partie. Nous réfutons cette théorie. Les Etats existent à la base du droit. Ils naissent sur les bases du droit. Le droit a le double sens : le droit et l'obligation. Sinon, le droit est imparfait. D'après le Pacte, les Etats doivent respecter toutes les obligations des traités et, d'après l'article 10 du même pacte, les membres de la S.D.N. s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique. Si par exemple le Japon reconnaît le Mandchoukouo comme un Etat, peut-on parler de l'immixtion ou du délit? Dans la reconnaissance, l'Etat reconnaissant n'obtient aucun profit pour lui-même. Ça n'est pas un délit, mais une immixtion. Les rapports juridiques entre l'Etat métropole et l'Etat nouveau-né ne sont pas encore définis. L'autre est sorti de la maison sans payer le louage. Si un tiers intervient quand le locataire veut quitter la maison sans payer ce qu'il doit, le tiers s'immisce. Nous regrettons d'être obligé de limiter l'explica-

tion de ces conceptions, mais la place ne nous permet pas de nous entretenir plus longuement sur cette question.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION S'ETEND-ELLE AUX AFFAIRES EXTERIEURES ET INTERIEURES ?

La question des limites de l'intervention et de l'immixtion est étroitement liée à la notion de savoir si elles sont justifiées ou permises dans les affaires intérieures ou extérieures ou en même temps dans toutes les deux.

Il faut d'abord examiner l'opinion qui limite l'intervention aux affaires intérieures, puis l'opinion qui admet l'intervention dans les unes et les autres.

M. Pierantoni (*Storia degli studi del diritto internazionale in Italia*, p. 241) et M. Fiore (I., p. 499) considèrent que l'intervention se dirige dans les affaires intérieures.

A cette même opinion, on peut rattacher Louter (I., p. 250), Bry (p. 1287), Holtzendorff (p. 75), Piedelièvre (p. 1261), Carnazza Amari (I., p. 496), Klüber (p. 83), Hettlage (p. 15), et de Martens (p. 1394). Les auteurs qui considèrent que l'intervention est possible dans les affaires intérieures et extérieures sont : MM. Fauchille (I., p. 540), Merignac (I., p. 284), Descamps (*Rec. des cours*, S. 31, p. 521), Alvarez (*Académie diplomatique internationale* 1928, II, p. 31), Despagnet (p. 185), Oppenheim (p. 1222), Hyde (p. 177), Bustamante (p. 1313), P.-B. Potter (p. 615), Brierly (p. 91, tome 40), Strupp (p. 72), Cavaglieri (p. 570). Listz (p. 68), Bourquin (tome 35, p. 1932), Hyde (p. 116, I.), Spiropoulos (p. 131). M. Dupuy considère l'intervention comme illimitée (p. 372). M. Westlake considère que l'intervention se dirige dans les affaires intérieures et extérieures, mais spécialement dans les premières.

Comment faut-il considérer la religion et le commerce d'un Etat ? Le commerce de chaque Etat est une affaire intérieure, mais on peut la régler par les conventions commerciales; pour cette raison il ne faut pas le considérer comme une question extérieure. Ses sources sont, à l'intérieur, étroitement liées au développement du pays. C'est le cœur d'un pays. Mais si l'Etat, par une convention, le fractionne par nécessité et au profit de son pays, il lui reste à remplir seulement son engagement. Si un Etat ne remplit pas ses obligations à cet égard, il reste à intervenir d'après les règles du droit. S'il

intervient en dehors des matières régies par les traités, il s'agit de l'immixtion. Quant à la religion, la matière est plus difficile à déterminer. Quel est le rapport décisif pour limiter cette notion ? Les puissances européennes sont intervenues dans les affaires religieuses pendant la guerre de Trente Ans et de la Turquie pendant un siècle et aussi en 1869 au Japon.

Le prince de Metternich a déclaré que c'est une obligation pour tous les Etats catholiques de défendre Rome parce que l'Eglise catholique les compte comme membres. Nous ne pouvons partager cette opinion. Chaque pays a organisé ses institutions intérieures comme il lui convient. Les Etats bourgeois défendent la propagande communiste comme dangereuse. Les bolcheviks ne permettent pas à l'Eglise de remplir ses devoirs. Les Turcs voulaient convertir à la religion musulmane et convaincre les autres de la sainteté de leur religion. Où est la vérité ? D'abord nous sommes obligé de remarquer que, dans toutes les constitutions, l'Etat mentionne la religion d'Etat, ce qui signifie que le culte est une affaire intérieure, du droit public interne.

Prenons un exemple. La Russie de nos jours a dans sa Constitution séparé l'Eglise, mais a permis la propagande antireligieuse. Presque tous les Etats ont reconnu l'Etat bolchevik et, par ce fait, en même temps ils ont accepté aussi la Constitution bolchevik et ses règlements à l'égard de la religion. La religion peut-elle être considérée comme étant d'ordre extérieur ? Si la Russie bolchevik n'a pas d'Eglise officielle, peut-elle tolérer une autre Eglise ? Manifestement non. Ce serait contraire aux principes de sa Constitution. Si les individus veulent officiellement professer une religion, ils se posent en adversaires de la Constitution et sont coupables de violation de ladite Constitution. Il ne s'agit pas de persécutions religieuses.

Mais il faut remarquer que l'Etat n'empêche pas le service religieux. Il y a des églises et l'Etat ne permet pas de violences contre elles. Les prêtres reconnaissent ouvertement qu'ils ne sont pas persécutés. C'est une organisation d'un caractère privé, qui dirige la propagande antireligieuse. Ce qui est tout différent. Ces affaires restent dans les cadres des affaires intérieures lorsque les Etats ont renoncé à ces droits. Alors si un Etat intervenait il s'agit de l'immixtion dans les affaires intérieures de la Russie soviétique.

On peut nous objecter que, en tout cas, les Etats qui n'ont pas dans leurs constitutions des prescriptions de ce genre ne peuvent s'appuyer sur cette argumentation. Nous pouvons accepter ce point

de vue. Par exemple, le Japon, la Chine peuvent prétendre que les autres Etats chrétiens n'empêchent pas à leurs natifs de pratiquer leur religion dans les pays où ils résident. Cette réciprocité se transforme en droit acquis qui donne la possibilité d'intervenir dans les affaires religieuses. Quand l'Allemagne envahit Chantung pour cause d'assassinat des missionnaires, ce n'était pas l'intervention dans les affaires religieuses, mais sous un prétexte d'ordre religieux c'était l'immixtion. La religion a une belle maxime : Ne payez pas le mal avec le mal. Qui se confie au glaive doit périr par lui.

Pour ces raisons, nous soulignerons qu'il n'y a pas d'intervention quand on se mêle dans les affaires intérieures d'un autre pays. C'est l'immixtion.

La liberté du culte c'est la liberté de penser, comme l'a dit mon maître le professeur J. Barthélemy. La liberté du culte c'est la liberté d'enseignement. Mais elle n'est pas nécessaire pour l'existence de l'Etat, quoiqu'elle soit souhaitable. Il n'y a pas d'intervention possible dans cette matière.

Est-ce que la justice et l'administration font partie des affaires extérieures? Prenons un exemple.

Dans l'affaire de l'Américain Louis Stern, le secrétaire d'Etat des Affaires étrangères d'Allemagne baron von Marschall refusa de discuter sur l'administration de la justice dans un Etat particulier allemand à la suite d'une réclamation diplomatique. Il avait sans doute raison en l'espèce, parce que la réclamation ne reposait sur aucune base.

Field, dans son projet de code international, considère que dans les affaires intérieures la juridiction est indépendante de toute immixtion étrangère et l'Etat est libre de manifester et de faire exécuter sa volonté en agissant dans le domaine de la juridiction sans qu'un pouvoir étranger quelconque puisse s'y opposer.

L'indépendance et la liberté dont jouissent ainsi chaque nation ne sont pas absolues, mais limitées par l'égale liberté et l'égale indépendance des autres, par les dispositions du code international et par les conventions auxquelles la nation a adhéré. (p. 641 et 961.)

Aucune nation n'a le droit d'intervenir entre des Etats en guerre. Autrement elle devient partie belligérante (p. 8, 12).

M. Piedelièvre englobe dans les affaires intérieures la direction de la politique, le changement des mœurs et la modification de la constitution (p. 261).

M. de Martens considère comme étant des affaires intérieures l'indépendance, l'autonomie, le droit de la nation de conférer à une famille le droit héréditaire de gouverner, de choisir après l'extinction de la souche, de succéder à un nouveau chef en cas de désaccord entre plusieurs prétendants, de reconnaître pour chef celui dont elle juge le droit le mieux fondé. (I., p. 205.) La nation peut faire des changements dans la constitution, soit étendre, soit restreindre le pouvoir. L'intervenant ne peut pas arguer le prétexte d'y propager la meilleure des constitutions. (I., p. 202 et 398 M. G.-F.)

M. Fiore fait dépendre la constitution et l'organisation politique des affaires extérieures, mais il permet l'intervention si le fait constitue un *casus belli* et est régi par les principes applicables au droit de la guerre. (Fiore. I., p. 511.)

M. Louter considère comme des affaires intérieures un acte politique comme la reconnaissance de l'indépendance en faveur des rebelles (I., p. 250.) D'après M. Bluntschli, les querelles relatives à la constitution d'un Etat indépendant ou une intervention contre des coups d'Etat sont des affaires intérieures auxquelles un autre Etat n'a pas le droit de se mêler (p. 267).

Holtzendorff remarque que la forme de gouvernement et l'autorité souveraine ressortissent aux affaires intérieures (p. 76).

Dans les affaires de la Belgique nous avons un exemple de la manière dont les grandes puissances s'immisçaient dans les affaires intérieures belges, empêchant de se faire librement l'élection du roi. L'Angleterre s'est aussi immiscée dans les affaires de la France, quand elle a expulsé l'ambassadeur de ce pays à cause de la condamnation à mort de Louis XVI.

Les grandes puissances, quand le Congrès de Bruxelles voulut choisir le duc de Nemours comme roi, déclaraient que ce choix ne répondait pas à un des principes posés par le protocole du 27 janvier 1831 en vertu duquel le Souverain de Belgique doit nécessairement répondre aux principes d'existence de ce pays lui-même et satisfaire par sa position personnelle à la sécurité des Etats voisins. (Protocole n. 157, 1831. Clercq IV p. 12.)

Il y a un domaine dans la formation et la conservation des droits acquis par les nationaux, qui doit être examiné. Est-ce que l'intervention est admise à cet égard ou est-ce l'immixtion?

Certains auteurs, dit Potter, voudraient exclure pareille action en faveur des nationaux à l'étranger de la catégorie des interven-

tions. Ils arguent du fait, que cette procédure de réparation est évidemment trop évidente pour qu'il soit besoin de le démontrer.

Potter permet l'intervention dans ce cas, parce que l'action diplomatique tendant aux fins de protéger les citoyens à l'étranger est admise, et il s'ensuit, que dans ces circonstances un droit d'intervention est bien fondé et que tous les efforts de certains dialecticiens pour échapper à cette conclusion paraissent ne devoir mener à rien. Les circonstances doivent justifier l'intervention. (Potter, p. 646.)

Mais l'auteur distingue de l'intervention « interposition » et celle de l'immixtion, le fait d'un Etat d'exiger d'un autre, certaines modalités de traitement pour ses nationaux, qui y résident, en matière de sécurité personnelle, de liberté individuelle et de droit de propriété. (Potter, p. 620.)

Un Etat, qui manque à protéger les étrangers séjournant sur son territoire ou qui les maltraite, est plus ou moins déchu de son droit à administrer tout seul ses affaires intérieures (Hyde 1, p. 118).

Le traitement des étrangers, dit Hyde, en ce qui concerne leur vie, leur liberté et leurs biens s'il constitue au premier chef une question intérieure, est aussi en raison de ce fait une question internationale. Les actes et les réclamations doivent être proportionnés aux dommages subis. (Hyde, 75.)

M. Merignac aussi accepte l'intervention lorsqu'un Etat exerce à l'étranger son droit de protection vis-à-vis de ses nationaux. C'est également l'opinion de M. Le Fur.

Ainsi fut constitué en Egypte en 1879 le contrôle anglo-français provoqué par une situation spéciale. Le ministère égyptien était placé sous la surveillance de deux agents français et britannique appelés contrôleurs généraux, et qui étaient les véritables détenteurs du pouvoir législatif et exécutif.

Du 22 août au 11 novembre 1901 les relations diplomatiques ont été officiellement rompues entre la Porte ottomane et la République française, parce que la première se refusait systématiquement à tenir ses engagements vis-à-vis des nationaux français, relativement à l'entreprise des quais de Constantinople il s'agit des créances Lorando et Tubini et des marais d'Ada-Bazar. L'ambassadeur de la République française adressait le 1^{er} août 1901 une lettre à cet effet au ministre ottoman des Affaires étrangères. Comme la flotte française appareillait déjà pour le Levant, la Porte comprit qu'à l'in-

tervention diplomatique allait succéder l'intervention armée. Elle atermoya encore et pendant quelques jours une partie de l'île Mytilène, territoire ottoman, fut occupée par les marins français à titre de représailles. Les relations furent reprises le 11 novembre 1901 après satisfaction donnée à la France. S'autorisant du précédent français, l'Autriche est intervenue à son tour et a reçu satisfaction pour quatorze réclamations pendantes depuis fort longtemps. (Mérignac, 1, p. 297.)

Nous avons un autre exemple, celui de la France, de l'Angleterre et de l'Espagne voulant intervenir dans les affaires du Mexique. Les Etats-Unis après avoir été invités à y participer, répondirent qu'il ne pouvait être question que du règlement amiable de réclamations pécuniaires. (Calvo, 1, p. 141.)

M. Oppenheim admet l'intervention pour protéger les citoyens, leur vie, leur sécurité, leur bonheur et leurs propriétés (I., p. 226). C'est aussi l'opinion de M. J. Moore (*The Principles of american diplomacy*, p. 197). L'Allemagne et l'Autriche protestèrent à l'égard du manifeste de Catherine II, qui invitait les Allemands et Autrichiens à venir se fixer en Russie. L'Allemagne et l'Autriche considéraient que le manifeste de 1763 violait les droits de leurs citoyens. (Martens F. I., p. 74.)

Les auteurs admettent que l'intervention est souvent provoquée par l'objet de la défense des nationaux dont les droits sont violés à l'étranger.

Assurément chaque Etat a le droit et le devoir de protéger ses nationaux en pareilles circonstances.

Mais cette façon d'agir ne constitue pas une intervention; celle-ci n'apparaît que lorsqu'un Etat contraint un autre à modifier sa législation ou son organisation administrative de manière à donner satisfaction aux nationaux étrangers établis sur son territoire.

L'action combinée de la France et de l'Angleterre et de l'Espagne dans le Rio de la Plata de 1838-1850 et au Mexique de 1861-1863 n'était qu'une mesure de coercition pour sauvegarder les droits de leurs nationaux et obtenir réparation des dommages subis.

Dans le même ordre d'idées il faut répudier les interventions qui ont uniquement pour objet de soutenir les tentatives d'une population de même nationalité contre le gouvernement, qui les régit. La communauté de langue ou de sang ne peut servir de base à un droit d'intervention, car celle-ci ne se comprend que sous la forme du droit de défense et de conservation. (Despagnet, p. 191.)

M. Piedelièvre dit, que la plupart des auteurs admettent l'intervention pour protéger leurs nationaux ou des coreligionnaires. C'est leur droit et un devoir. Cette protection leur est due, quand les nationaux subissent des mauvais traitements ou des dommages provenant directement du fait de l'Etat. Mais l'auteur lui-même n'accepte pas cette théorie. Il dit que ces nationaux peuvent s'adresser aux autorités locales elles-mêmes, en cherchant à se faire rendre justice par les voies légales. (Piedelièvre, I, p. 275.)

Nous ne pouvons accepter cette théorie. Nous avons déjà précédemment insisté sur ce que les droits des particuliers sont des affaires intérieures, quoique, comme nous l'avons vu, les Américains et M. Hyde dans la conférence pan-américaine soulignaient, que les droits de leurs nationaux constituaient des affaires extérieures. Nous réfutons cette théorie. Ajoutons ceci : l'Etat règle tous les droits des particuliers. Si une violation se produit, il faut comme M. Piedelièvre, le souligne avec raison, laisser agir les tribunaux du pays. Il faut reconnaître, que les tribunaux sont assez souvent malhabiles pour trancher des questions qui touchent les étrangers et qu'on peut se méfier de leur partialité. Mais il faut choisir entre deux maux le moindre et c'est sans conteste les tribunaux du pays. Nous avons quelques exemples tirés de la pratique. Le plus remarquable c'est le procès intenté en Russie contre quelques fonctionnaires russes et anglais. L'Angleterre intervint dans cette affaire sans raison. La procédure des tribunaux à Moscou n'est pas mauvaise, il faut le reconnaître. J'ai séjourné 16 mois à Moscou où tous les jours j'étais en contact à cet égard, avec les condamnés eux-mêmes qui m'entretenaient de leurs condamnations. Toute ma vie j'ai été étranger à la politique. Pour le prouver je suis obligé de présenter un exemple. J'étais arrivé à Moscou comme représentant de la Croix-rouge, mais je fus arrêté comme otage. On m'accusait d'espionnage, comme tous les bourgeois à cette époque. Le tribunal m'a acquitté quoique le procureur général ait demandé ma mort. Si j'avais été condamné en Finlande, c'eût été pour espionnage et haute trahison, parce que j'avais traversé avec mon secrétaire de la Croix-rouge la frontière sans autorisation du gouvernement, mais avec la permission du commandant de la section de la frontière. Je fus acquitté.

Si on met en doute l'esprit de justice des tribunaux des autres pays, les difficultés deviennent insurmontables.

Nous partageons la conception que l'Etat doit surveiller, proté-

ger, mais il ne faut pas dérober les tribunaux ordinaires à leur fonctionnement. Tous les précédents que nous avons cités ne sont pas l'intervention, mais forment l'immixtion dans les affaires intérieures du pays. Les droits des particuliers ne sont pas différents de ceux propres des citoyens. Devant la loi tous sont égaux. Reconnaisant l'Etat, on reconnaît aussi ses institutions.

M. Klüber considère que l'intervention eut lieu dans les affaires intérieures de l'Autriche, dans celles d'Italie en 1870 et à la suite des mesures concertées entre cette puissance, la Prusse et la Russie aux conférences de Troppau et de Laybach, par celle de la France en Espagne en 1823 à la suite du Congrès de Vérone, de l'Angleterre en Portugal en 1876, de la France et d'Angleterre et de la Russie dans les affaires de la Grèce en 1827, des cinq puissances dans la révolution belge en 1831, de l'Autriche en Italie à la même époque, de la Russie dans les affaires de la Turquie en 1833, des cinq puissances dans les mêmes affaires en 1840 et 1841 et par les diverses interventions de 1848 et 1849. Plusieurs interventions ont eu lieu aussi en Amérique, notamment celle de la France et de l'Angleterre au Rio de la Plata de 1843 à 1850. La guerre du Mexique commencée en 1861 pour obtenir la réparation de dommages causés à des résidents européens finit par une véritable intervention dans les affaires intérieures de la République mexicaine.

La plupart des immixtions dans les guerres civiles étrangères n'ont été dictées, que par des motifs intéressés et ne sont guère conformes aux principes du droit des gens.

Mais nous ne pouvons voir dans ces démarches que l'immixtion, qui est contraire au droit des gens, comme M. Klüber lui-même le reconnaît. Il confond néanmoins les notions, d'intervention et d'immixtion. Il parle au début de son explication de l'intervention, mais à la fin de son argumentation il constate, que ces exemples constituent l'immixtion et sont contraires au droit des gens. Notre opinion est que l'intervention aura lieu dans les affaires extérieures, l'immixtion dans les affaires intérieures et extérieures. Ces exemples, que citent M. Klüber sont d'après nous des véritables immixtions.

Nous rencontrons dans l'affaire d'Espagne une opinion différente.

En 1823 la France intervenait à son tour dans les affaires espagnoles en faveur du roi Ferdinand VII contre les Cortès. On a critiqué cette démarche, mais Chateaubriand défendit sa politique en

soutenant, que si l'ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat est en principe inadmissible, elle trouve sa justification dans le droit et le devoir de défendre sa sécurité, et ses intérêts menacés. (Piedelièvre, 1, 265.)

Définir les affaires extérieures d'après de Martens n'est pas chose facile, car les Etats civilisés sont unis par des liens nombreux. (I., p. 398.)

Nous considérons que les affaires intérieures sont celles à l'égard desquelles l'Etat reste le maître au point de vue du droit public. L'Etat peut expulser les étrangers sans en motiver les causes. L'Etat peut refuser l'immigration, comme les Etats-Unis l'ont fait. C'est de la compétence de chaque Etat. Les Etats-Unis ne peuvent ordonner que les Américains en France doivent jouir de droits privilégiés. Ainsi on ne peut pas soutenir que tout ce qui concerne les mesures de protection relatives aux sujets d'un Etat soient de la catégorie des affaires extérieures. Les citoyens américains sont assimilés aux sujets du pays qu'ils habitent. Dans le projet de code de droit international privé Bustamante (article I) définit ces droits (p. 63).

Les affaires extérieures à notre avis sont celles qui naissent des rapports réciproques des Etats sur la base du droit international, des conventions, des traités, et qui règlent le développement de ces rapports.

Mais nous voulons faire une observation. On peut par l'intervention entrer en contact avec les affaires extérieures. L'Etat parle à l'Etat, mais il ne se tourne vers les affaires intérieures que pour trouver la décision. C'est avec le maître, qu'il veut régler, c'est-à-dire avec l'Etat. avec le pouvoir étatique. L'Etat vers lequel on se tourne, c'est à lui qu'il appartient d'organiser les affaires intérieures selon le droit que fait valoir l'Etat intervenant.

Quant à l'immixtion elle peut s'étendre dans les affaires extérieures et intérieures. Quand l'Italie occupait l'île Corfou, elle violait le droit de la Grèce. C'est un délit international. De même quand le Japon se mêle dans les affaires extérieures et intérieures de la Chine. C'est une immixtion.

Il s'agit des affaires extérieures quand le Japon prétend contrôler la politique extérieure de la Chine, comme le chef du ministère des Affaires étrangères le 18 avril 1934 l'a avoué. C'est la préparation de la Chine dans la sphère militaire, qui inquiète le Japon.

Quant au chemin de fer mandchourien, le Japon s'immisce dans

les affaires intérieures de la Chine et dans les affaires extérieures de la Russie. La Chine et les autres puissances n'ont pas reconnu le Mandchoukouo et il lui manque le caractère de l'Etat au point de vue du droit et de la vie internationales. Le Japon s'immisce indirectement, dans les affaires du chemin de fer mandchourien. Il s'immisce aussi dans les affaires extérieures de la Russie parce que le chemin de fer reste la propriété de la Russie.

Il y a aussi l'immixtion de la part du Japon dans les affaires de la Chine à l'égard des chemins de fer de la Mandchourie, qui sont capitalisés par les emprunts japonais. Le Japon n'a aucun droit sur les chemins de fer. Ils sont la propriété de la Chine. L'immixtion se produira par des machinations et sous des prétextes les plus différents, qui constituent la force, la crainte à l'égard de la Chine. Il faut attirer l'attention sur l'état de faiblesse où se trouve la Chine et apprécier ces éléments.

PLUSIEURS SORTES D'INTERVENTIONS ET D'IMMIXTIONS

Plusieurs auteurs distinguent différentes sortes de l'intervention, en attirant spécialement l'attention sur le moyen dont on exécute l'intervention. Pour dégager la notion plus nettement il faut aussi examiner les renseignements concernant cette doctrine.

Le moyen par lequel un Etat peut intervenir est une question, qui est étroitement liée à la nature du litige. Si on admet que l'intervention est un procédé légal, comme nous la définissons, il faut employer les moyens licites. Hors de là, la démarche devient illicite et se convertira en l'immixtion.

Tout d'abord M. Fauchille dit que l'intervention peut être diplomatique, orale ou écrite ou armée, par une menace appuyée des forces militaires.

Il distingue encore l'intervention directe ou déguisée ou négative.

L'intervention déguisée ou négative consiste — d'après l'auteur — dans le fait d'empêcher d'autres puissances d'intervenir.

L'intervention directe ou positive implique une ingérence effective dans les affaires d'autrui.

Entre l'Etat qui intervient et celui qui interdit aux autres d'intervenir, la différence n'est qu'apparente.

M. Fauchille permet l'intervention individuelle, c'est-à-dire le fait d'une collégialité de l'Etat plus efficace.

A la fin il distingue l'intervention ouverte, occulte ou dissimulée. (Fauchille, I. p. 542.) M. Fiore, comme nous savons, précise seulement l'intervention armée. L'intervention non collective et amicale est d'après lui la médiation (Fiore, I., p. 499).

M. Seferiades reconnaît l'intervention militaire et diplomatique, (*Ib.*, p. 388).

M. J. Moore distingue deux sortes de l'intervention, à savoir : l'intervention politique et l'intervention non politique. (Moore. *Digest of international Law*, XVI, p. 2.)

M. Redslob parle de l'intervention autoritaire. (*Histoire des grands principes du droit des gens*, p. 29.)

L'ancienne doctrine, d'après Holtendorff, distingue quatre sortes d'interventions (Holtendorff, p. 78).

1) L'intervention proprement dite, au moins immixtion violente en qualité de partie principale.

2) La coopération ou intervention violente de concert avec un pays étranger.

3) La menace de guerre éventuelle, connue sous le nom de paix armée.

4) L'intercession amicale. Mais c'est à tort, que l'on compte cette dernière parmi les cas d'intervention. Il n'y a pas lieu de qualifier d'immixtion un simple avertissement donné à un gouvernement sur les conséquences funestes, que pourrait provoquer sa manière d'agir.

Quant à la coopération, on ne saurait non plus la ranger sans hésitation parmi les cas d'intervention. Remarquons enfin qu'une intervention peut être déguisée sous forme d'une alliance offensive et défensive entre un Etat puissant et un Etat dont l'importance militaire est presque nulle. Le traité d'alliance de 1859 entre la France et le Piémont nous offre un pareil exemple (Holtendorff. p. 78), F. de Martens admet les interventions diplomatiques et par les armes (I, 394).

M. Calvo classe les interventions en : officieuse ou diplomatique, officielle, pacifique et armée (I, 222).

M. Merignac distingue l'intervention diplomatique, qui consiste dans le simple conseil ou dans un ordre donné et l'intervention armée, qui suit l'intervention diplomatique lorsque cette dernière a échoué (Merignac, I, p. 303).

Le professeur E. Korovin accepte seulement l'intervention révolutionnaire. (Dans la *Revue* du 10 avril 1926, p. 59.)

Tout d'abord arrêtons-nous sur l'opinion de M. J. Moore. Comment pourrait-on distinguer l'intervention politique de celle non-politique. En général on a vu dans les démarches des grandes puissances dans les affaires de la Chine et de la Turquie une intervention. Est-ce que l'intervention était politique ou non-politique? On peut imaginer l'intervention politique, mais l'intervention non-politique est difficile à comprendre. La politique actuellement marche en dehors du droit. La politique de l'Allemagne est de s'armer quoique ce soit contraire au traité de Versailles. Le Japon viole d'une manière constante la souveraineté de la Chine. Si c'est la politique, alors l'intervention aussi se produirait contre le droit. Nous avons défini l'intervention comme une procédure du droit et pour cette raison nous n'acceptons ni l'intervention politique ni l'intervention non-politique.

Quant à la division de M. Seferiades à cet égard, nous ne pouvons l'accepter. En général et cela est nécessaire, les parties doivent s'entretenir pour trancher le litige. Nous avons précédemment vu les mesures, qui doivent précéder l'intervention. Le procédé militaire commence, quand les interventions ont échoué. Alors on peut parler de l'intervention militaire. C'est l'exécution. L'Etat, qui a refusé de se soumettre au droit, vient d'être soumis par la force. Mais cela n'est plus l'intervention. Le droit international règle les rapports du droit, et pour cette raison il est impossible de laisser entrer dans ce domaine les rapports et démêlés injustes.

Quant à l'intervention diplomatique, que permettent M. Seferiades, M. Fauchille et M. Merignac, nous ne pouvons pas l'accepter. Imaginons qu'un Etat intervienne. Ce n'est pas la résolution de l'ambassadeur, qui joue ici. C'est la décision du gouvernement, qui a le droit d'intervenir si ses droits sont menacés ou violés. La source est le pouvoir public, le droit, qui dirige le droit d'intervention. L'ambassadeur ne peut pas former l'intervention parce qu'il manque le droit. Nous en avons actuellement un bon exemple dans les affaires autrichiennes. Le ministre allemand M. Riet a fait des démarches au profit des insurgés sans avoir été approuvé par son gouvernement. Il a été rappelé.

On ne peut non plus considérer que l'intervention diplomatique serait un simple conseil. L'intervention est un procédé ayant comme fondement le droit, une décision du pouvoir public, du gou-

vernement, c'est un acte du droit et pas un moyen diplomatique. Les rapports entre deux Etats ne sont pas politiques, diplomatiques, et pour cela le nom « diplomatique » n'est pas bien choisi. Le nom doit toujours exprimer la source du procédé dont il dérive et par le moyen par lequel il est transmis. C'est seulement l'intervention. Si l'agent diplomatique produit le procédé, c'est l'immixtion. L'acte diplomatique exprime les signes extérieurs et non pas un fondement.

M. Cavaglieri aussi énumère la distinction entre l'intervention diplomatique et l'intervention armée. L'intervention diplomatique est sans valeur effective. Mais l'intervention armée n'existe pas dans le droit international. Elle ne peut être d'après M. Cavaglieri, que diplomatique dans son élément essentiel. Elle veut imposer *sa volonté* par des menaces. Si celles-ci n'aboutissent pas, il n'y a plus intervention, mais l'emploi d'autres moyens de coercition, qui, quelle que soit leur nature, ne peuvent être définis comme des actes d'intervention (Cavaglieri, p. 572).

Quant à la classification de M. Fauchille en intervention directe ou positive ou ouverte, elle est acceptable. L'intervention est toujours directe parce que le droit marche directement vers le but. Elle demande de ne pas violer le droit direct, mais l'intervention déguisée, négative, occulte ou dissimulée, il faut la repousser. M. Fauchille voit l'intervention négative dans le fait d'empêcher d'autres puissances d'intervenir. Prenons un exemple. Le Japon viole les droits de la Chine, il ne veut pas remplir ses engagements juridiques, ni se soumettre à suivre la procédure indiquée par le pacte de la S.D.N. Les Etats-Unis ou la S.D.N. veulent intervenir. Tous les deux exigent le respect du droit d'un autre Etat et la soumission au règlement pacifique par la S.D.N. Qu'y a-t-il ici comme élément négatif? Pour cette raison nous sommes obligé de réfuter l'intervention négative.

Lorsque l'intervention est par sa nature un procédé du droit il n'est pas possible d'intervenir par des mesures dissimulées, occultes, cachées. Dans ce cas c'est l'immixtion. Le droit n'a pas peur de la lumière. Il triomphe toujours. On a vu combien de malheurs sont dus à la diplomatie secrète. On est tombé d'accord pour en finir avec cette manière de procéder.

Pour conclure nous sommes obligé de présenter notre opinion. Toutes ces classifications, que nous avons examinées, séparent la vraie notion de l'intervention et l'immixtion. L'intervention est légale partant du pouvoir public d'un Etat et ayant ses éléments

du droit(il est inutile de distinguer les divers moyens, qui ne correspondent pas au vrai sens du procédé. Classifier des interventions comme le fait M. Fiore, c'est d'après nous une erreur. Il considère qu'il y a l'intervention armée, qui est illicite, et la médiation, qui forme l'intervention licite et d'autres formes d'interventions non coercitives. L'intervention se base sur le droit, la médiation ne contient aucun droit.

Quant à l'immixtion, elle peut se produire de deux manières soit ouvertement soit cachée. L'immixtion ouverte peut se former par l'armée, par une note du gouvernement, par l'agitation, en en subventionnant des organisations privées. Le gouvernement se rend alors coupable d'immixtion.

M. Redslob pense que la Convention nationale par sa déclaration ne s'immisçait en aucune manière dans le gouvernement des autres puissances, et il a stigmatisé l'intervention autoritaire en termes pathétiques.

L'expression « l'intervention autoritaire » serait bien choisie et seule acceptable comme étant plus correspondante à la notion juridique, mais le mot autoritaire est tellement peu employé, que cette terminologie produit des complications. Le mot intervention est simple et clair quand on distingue l'intervention et l'immixtion.

M. Listz distingue aussi « l'intervention amicale » et l'intervention coercitive. La première est le règlement pacifique d'un litige par des efforts amicaux de puissances tierces. (Listz, p. 289.)

L'intervention amicale ne peut pas être acceptée, lorsque l'intervention coercitive contient l'intervention et les mesures produites plus tard comme les résultats d'un refus de se soumettre au droit.

Quant aux différentes sortes de l'intervention présentées par l'ancienne doctrine, nous ne voulons pas accepter d'abord l'intercession — comme l'a fait M. Holtzendorff — comme étant l'intervention. La coopération c'est autre chose que les interventions ou les immixtions multiples. Si les Etats A, B et C, interviennent ou s'immiscent, il y a l'intervention ou l'immixtion du côté A contre D, du côté B contre D et du côté C contre D. Admettons que ces trois Etats concluent une convention. Les troupes de l'Etat A entrent dans le territoire de l'Etat D, mais elles ne font pas de grands dégâts. Les troupes de l'Etat C marchent violemment et causent beaucoup de préjudices. Le tribunal se saisit de l'affaire. L'Etat A et C sont obligés d'indemniser, mais chacun suivant sa proportion. Ils ne sont pas responsables solidairement.

La menace de guerre éventuelle ne forme pas l'intervention, mais l'immixtion indirecte. Nous allons l'examiner dans le chapitre « la légitime défense ».

Nous ne pouvons pas accepter, que l'intervention déguisée sous forme d'une alliance offensive ou défensive constituerait l'intervention. Nous avons l'exemple assez récent entre la France et la Russie, une alliance, avait été conclue avant la guerre entre ces deux pays. Le traité d'alliance de 1859 entre la France et le Piémont ne forme pas l'intervention, mais l'immixtion. C'était l'appui donné à la Sardaigne, pour obtenir l'indépendance de l'Italie. (*Bourgeois*, p. 223, *Cours*.)

La classification des interventions de M. Calvo ne nous paraît pas acceptable. L'intervention diplomatique ou officieuse ne correspond pas à la vérité. Dans l'intervention le droit doit être réglé, mais le maître de celui-ci est l'Etat intervenant, comme le possesseur du pouvoir public. L'agent diplomatique est seulement le courrier. S'il agit, sans légitimation, prend quelques mesures — comme actuellement M. Riet — il s'immisce. La même observation vaut à l'égard de l'intervention armée. C'est l'exécution comme nous allons voir.

Quant à la notion de l'intervention révolutionnaire, qui est représentée par M. Korovin, nous sommes obligé de la repousser. L'intervention est une notion du droit. La révolution est, si elle se répand dans d'autres Etats, l'immixtion, comme nous l'avons développé dans notre exposé de la notion de l'intervention.

L'INTERVENTION ET L'IMMIXTION DIRECTE ET INDIRECTE

On peut distinguer l'intervention directe et intervention indirecte. C'est la méthode de M. Potter.

Il dit : Directe, c'est le recours à la force armée. L'intervention indirecte, c'est le consentement du second Etat. Elle peut être suivie soit d'un refus, soit d'une acceptation concernant le fond. Les conséquences de l'intervention ne devront jamais être perdues de vue, non plus, que l'existence et les effets du consentement.

M. Potter dit que le consentement fait l'intervention licite. C'est l'opinion dominante et c'est aussi la nôtre. Hyde et Fauchille considèrent au contraire que l'intervention reste illicite, quoique le consentement existe.

M. Potter soutien qu'il faudrait exclure de la catégorie des interventions l'immixtion autorisée par un traité, quoique presque unanimement on admette l'intervention par un traité. (P.-B. Potter, *ib.*, p. 618.)

Ici nous sommes obligé de réfuter cette distinction de l'intervention. Le procédé du droit ne peut jamais se produire indirectement. Un Etat présente directement ses droits et demande leur respect. On ne peut imaginer la défense indirecte des droits violés. Le consentement d'un autre Etat ne constitue pas l'intervention indirecte. Il n'existe pas d'immixtion autorisée, c'est une autre notion. A cet égard nous trouvons des preuves remarquables dans les constitutions de l'Equateur art. 3 et de Haïti art. 1, qui déclarent nul le consentement dans le traité, à l'égard de l'annexion du territoire. Nous partageons l'opinion de MM. Fauchille et Hyde, qu'un Etat ne peut procéder avec le consentement d'un autre Etat. C'est d'après nous illicite et forme une immixtion, qui peut se produire soit directement soit indirectement.

Si un homme veut mourir, et s'il demande à un autre de l'assassiner, est-ce un délit ? La même solution vaut pour les Etats.

La procédure légale ne peut se produire ou avancer inaperçue. Il est impossible de constater le droit, si on ne présente pas les éléments, les bases. L'intervention exige seulement les procédés directs. L'immixtion peut chercher des sorties soit directement soit indirectement, même cachées.

L'INTERVENTION ET L'IMMIXTION COLLECTIVE OU INDIVIDUELLE

Il y a aussi divergence quant à savoir si l'intervention doit être collective ou si elle est permise à titre individuel. L'histoire nous montre qu'on a procédé individuellement et qu'on a fait le plus souvent une démarche collective. On les a nommées interventions. Dans les affaires d'Orient les puissances ont ordinairement procédé d'une façon collective comme la Russie et l'Autriche dans les affaires de la Turquie et les grandes puissances dans les affaires de la Chine en 1900 et en 1903 la Russie et l'Autriche à propos des affaires de Macédoine.

M. Fiore estime, que le droit international devrait être placé sous la garantie collective des Etats civilisés.

Un Etat ne pourrait pas être seul juge et justifier l'intervention en alléguant qu'il existait une atteinte réelle au droit des gens. La Société des Etats devrait seule avoir ce droit.

Toutefois rien ne s'opposerait à ce que lorsque les Etats associés auraient reconnu dans certains faits le caractère d'attentats au droit des gens et employé d'abord tous les moyens pour rétablir l'ordre, l'un ou l'autre d'entre eux pût être délégué pour exécuter le mandat de punir l'offenseur dans les limites préalablement établies, sauf ensuite le droit pour les Etats associés de régulariser les conditions de faits, qui pourraient résulter de l'intervention. (Fiore, I, p. 522.)

Le professeur Le Fur dit, que quoique M. Rougier admette l'intervention pour cause d'humanité, l'intervention unilatérale est toujours intéressée, et partant dangereuse.

Il admet l'intervention collective en disant qu'elle peut être désintéressée et avoir pour seul but de contraindre au respect de la loi internationale. Tel doit être précisément le rôle de la Société des Nations, il est encore malheureusement très restreint à ce point de vue par le fait de l'abstention de certains grands Etats et du manque de confiance, qui en a été la suite chez ses membres mêmes. (Le Fur, *Recueil des cours*, tome 41, p. 573.)

M. Merignac remarque, que l'intervention se produit d'une façon isolée quand on est en présence de seuls Etats intéressés dans l'affaire qui la provoque.

Si la question intéresse un plus grand nombre il est préférable que l'intervention affecte une forme collective. (I, p. 303.)

M. Bustamente corrige la position et dit que l'intervention individuelle ou l'intervention partiellement et passionnément *collective*, — que nous avons condamnée antérieurement — ne s'oppose pas à celle de la communauté juridique internationale dans le but indiqué. Elle doit être nécessairement soumise à des conditions juridiques quant à son application et à son opportunité. (Bustamente, I, p. 469.)

M. Potter à notre avis tranche la question d'une manière plus précise correspondante à notre conception. Il dit qu'il ne se trouverait aujourd'hui probablement personne pour prétendre, que l'intervention doive nécessairement être le fait soit d'un Etat ou au contraire d'un groupe d'Etats pour mériter son nom.

L'intervention peut être individuelle ou collective selon les circonstances, quelle que soit la prééminence, que les auteurs et les

hommes d'Etat puissent attribuer à l'une de ces formes d'intervention. (Potter, *ib.*, p. 614.)

Quant à la différence de ces notions, il remarque qu'il n'y en a pas entre les interventions particulières ou collectives. Les nations ne paraissent pas avoir accordé dans le passé à la communauté internationale et encore moins à un groupe quelconque de pays, des droits de contrôle ou de gouvernement autres que ceux que possédaient les Etats individuels. Ce n'est qu'au cours de ces dernières années et en vertu seulement de conventions et d'accords écrits, que pareils droits furent conférés à la communauté. (P.-B. Potter, *ib.*, p. 654.)

M. Hyde ne partage pas non plus l'idée de l'intervention collective. L'intervention collective, dit-il, n'est pas bonne à défaut de dispositions conventionnelles. (Hyde, p. 574.)

D'après nous l'intervention peut être individuelle ou collective. Il ne faut pas refuser à un Etat ayant les droits acquis de pouvoir procéder et de demander le respect de ses droits acquis. L'intervention collective presque toujours porte le signe de l'égoïsme et la réalisation du droit n'en est que le prétexte. Cela n'est pas la garantie. Presque tous ces procédés ont été une immixtion. Nous sommes enclins à voir dans l'intervention collective une immixtion. La raison est celle-ci. Chaque Etat après l'intervention et l'immixtion prétend quor sa propre part recueillir des droits ou des avantages. Chaque intervenant et immisçant a ses mesures, ses droits. La collectivité suppose la même base, les mêmes intérêts, conséquences, et résultats. La collectivité le plus souvent englobe les Etats, qui n'ont pas les droits acquis, mais qui pensent à obtenir quelques avantages de leur immixtion comme les Etats-Unis de la doctrine de Monroe, et le Japon s'immisçant en Extrême Orient en arguant de la solidarité de la guerre mondiale pour demander des avantages en dehors du droit.

Existe-t-il la contre-intervention ou l'immixtion?

Dans la littérature du droit international on trouve aussi la notion de « la contre-intervention ». Est-elle concevable ? M. Westlake développe cette théorie.

Supposons, dit-il, qu'un Etat intervienne dans les affaires intérieures d'un autre Etat avec ou sans justification suffisante.

Ce fait donne-t-il à des Etats tiers le droit d'intervenir dans ces mêmes affaires d'après un principe parfois appelé sous le nom de la contre-intervention ?

Les forces physiques de deux Etats se sont engagées, et elles échappent au contrôle du pouvoir national en faveur duquel on demande à la puissance étrangère de rester à l'écart. Les Etats tiers peuvent donc *intervenir* à l'appui soit de la justice soit de leurs intérêts dans la mesure compatible avec la justice.

Il reste seulement à remarquer que le conseil donné à un gouvernement étranger, fût-ce au sujet des affaires intérieures de son Etat, n'est pas une intervention et ne viole aucun droit encore qu'il soit généralement inopportun.

Les hommes d'Etat doivent se souvenir que gouvernement et Etat sont choses distinctes et c'est aux Etats qu'appartiennent les droits accordés par le droit international. C'est pourtant avec des gouvernements qu'ils doivent vivre et de leurs susceptibilités qu'il est nécessaire de tenir compte. (Westlake, p. 377.)

MM. Krause et de Martens (I, p. 197) admettent la contre-intervention comme M. Westlake si l'intervention est illicite et viole le droit d'autrui. (p. 389.)

M. Despagnet voit l'intervention dans certaines mesures, comme l'Angleterre en 1866 intervenant au Portugal pour arrêter l'intervention de l'Espagne. En 1831 la France occupa Ancône pour paralyser l'effet de l'intervention autrichienne dans les Etats pontificaux. C'est aussi pour entraver les progrès de la Russie en Turquie qu'eut lieu la guerre de Crimée et que l'Europe intervint au congrès de Paris en 1856. L'auteur permet la contre-intervention si l'intervention dans les affaires d'un pays est justifiée parce qu'on veut sauvegarder son indépendance. (I, p. 187.)

M. Stowel va plus loin. Il considère, que les autres Etats sont obligés à contre-intervenir. Il dit :

« En cas d'oppression ou d'ingérence, il faut reconnaître que les puissances tierces *isolément ou collectivement* sont obligées tant que les circonstances le permettent d'avoir recours à la contre-intervention pour défendre à la fois l'Etat innocent et la justice internationale. » (Stowel, p. 95.)

M. Potter déclare qu'une simple demande adressée par un Etat à un autre, même si l'intervention y est exigée, ne saurait créer l'obligation d'intervenir ni sur le territoire de l'Etat auteur de la demande ni auprès d'un Etat tiers. Une requête de ce genre

peut créer un droit, mais non une obligation à moins qu'elle ne s'appuie sur un traité ou une règle générale de droit.

Il est à peu près impossible de découvrir ce fondement dans le droit commun. La majorité des obligations qu'un Etat peut avoir envers un autre sont des obligations de s'abstenir, de ne pas s'immiscer dans les affaires de l'autre Etat. (*Potter*, p. 656.)

L'intervention individuelle entre deux parties d'un peuple ou entre deux peuples est toujours une ingérence sans droit légal et peut donner naissance au droit de la part des autres Etats de s'y opposer ou de détruire les mauvais effets anciens et immédiats, qui en résultent. (*Fiore*, I, p. 507.)

M. Fauchille dit de la contre-intervention, qu'on ne peut pas proprement l'appeler une intervention. Au surplus y eut-il vraiment immixtion dans les affaires d'autrui, cette immixtion présenterait en ce cas semble-t-il un caractère particulier, qui ne permettrait pas encore de le considérer comme une intervention véritable. Ne serait-elle pas en réalité considérée comme une *immixtion* consentie ? (I., p. 583.)

Nous n'acceptons pas la contre-intervention. Prenons un exemple. La Chine assure à la Russie dans un rayon où il n'y a pas d'autres puissances quelques concessions. Le Japon vient et proteste. Cela n'est pas l'intervention, parce que le Japon n'a pas et ne peut pas obtenir des droits qui excluraient tous les autres Etats. C'est une immixtion. La même situation se présente quand la Chine accorde des privilèges aux autres Etats. Un Etat ne peut pas obtenir des droits exclusifs. C'est aussi l'immixtion. Admettons qu'un autre Etat dise : « Je n'admets pas l'intervention du Japon. » Le Japon n'a pas de droit. Mais comment le tiers Etat peut-il intervenir puisqu'il n'a non plus aucun droit ? C'est aussi une immixtion.

Supposons encore que le Japon interdise à la Chine de s'engager ou de donner quelques avantages aux autres Etats et qu'il prétende lui-même à quelques-uns d'ordre politique ou commercial. Les Etats-Unis, l'Angleterre font remarquer que le traité prévoit le régime de la porte ouverte. La Chine peut supprimer toutes les restrictions, qui gênent son commerce ou violent ses institutions politiques, qui la tiennent en tutelle. Ces traités sont contre le droit. Ces rapports ne forment pas l'objet de la convention. Si donc les Etats-Unis et l'Angleterre interviennent, il s'agit de l'immixtion et non pas de la contre-intervention.

Prenons encore un cas. La Chine s'engage à accorder au Ja-

pon certains droits, qui peuvent être l'objet d'un engagement au point de vue du droit. Les Etats-Unis font des objections. A son tour la Russie proteste, mais contre qui ? Contre les Etats-Unis, ou contre le Japon ? L'intervention doit être dirigée contre l'Etat, qui est le maître du droit, qui est responsable et pour cela on ne peut parler de la contre-intervention. L'expression « contre-intervention » égare le vrai sens. Si l'Etat en question a un droit acquis il s'agit de l'intervention, autrement c'est l'immixtion. Il n'y a pas de degrés dans ces notions.

Quant à l'obligation à la contre-intervention comme l'admet M. Stowell et aussi M. Potter avec quelques réserves — nous sommes obligé de reconnaître cette obligation, si le traité renferme un devoir de garantie des droits, qui peuvent faire l'objet d'une garantie. Actuellement c'est le pacte de la S.D.N. qui règle ce devoir.

L'INTERVENTION ET L'IMMIXTION SONT-ELLES UN ACTE JURIDIQUE OU POLITIQUE?

La question de savoir s'il existe un droit d'intervention, et si c'est un acte juridique ou politique, est une question des plus importante. De cette analyse dépend aussi la notion de l'immixtion.

A l'égard de l'intervention dans les affaires espagnoles Royer-Collard dit : il y a cinquante ans de ce droit d'intervention, dont les gouvernements absolus ont créé, c'est la facile théorie et la terrible pratique. (Ollivier, p. 185.)

Chateaubriand dans son discours à la Chambre des députés le 26 février 1823 déclare, que l'intervention ou la non-intervention, défendue tour à tour à la tribune, est une puérilité absolutiste ou libérale, dont aucune tête puissante ne s'embarrassera : en politique il n'y a point de principe exclusif, on intervient ou l'on intervient pas selon les exigences de son pays. D'après Chateaubriand, il n'est pas admissible que l'on transporte ainsi la question sur le terrain juridique estimant, que le point de savoir si une intervention est légitime ou non constitue seulement une question de fait, qui est du ressort de la critique historique, d'opportunité ou de nécessité internationale et non du droit. (Merignac, p. 289.)

D'après M. Piedelièvre en ravissant au peuple les droits qu'il tient de la constitution, le gouvernement viole sans doute le droit public interne de la nation, mais il ne porte aucune atteinte aux

principes du droit des gens. Il n'est pas de puissance au monde, qui puisse intervenir sous prétexte d'imposer l'observation de règles, qui n'ont pas été violées.

Il suit de là qu'il ne peut être question d'un droit d'intervention. C'est aussi l'opinion de MM. Funck-Brentano et Sorel (p. 215) et Martens (I, 395). Il n'y a pas de droit dit M. Piedelièvre contre le droit lui-même, contre l'indépendance et la souveraineté. (I., 260.) l'intervention en est la violation directe. (I, 200.)

L'intervention et la non-intervention ne sont pas des principes; ce ne sont que des faits politiques.

D'après M. G. Scelle, l'intervention suppose au besoin la pression politique, l'emploi de la force. (I, p. 64.)

M. Bonfils est plus catégorique et dit, que c'est abuser du mot droit, si on parle du droit d'intervention pour le revendiquer ou pour le repousser (p. 176).

D'après M. Strupp l'intervention est un acte entièrement extra-légal. L'acte élémentaire d'une immixtion constitue par lui-même, il est vrai, un acte qui ne ressortit pas au droit (p. 72), mais appartient à la catégorie des interventions accomplies par un Etat dans le dessein de donner effet à des droits strictement légaux et qui lui appartiennent et il convient de ne faire entrer dans le concept d'intervention que les actes accomplis pour des *fins politiques*. (Potter, p. 261.)

M. Bulmerincg dit que, en général, dans la pratique, les Etats font davantage appel à la politique qu'aux règles du droit international (p. 3).

M. Merignac réfute la théorie politique de l'intervention et avec raison, selon nous. Elle est inexacte en ce sens, que de même qu'il y a un principe de *non-intervention*, il doit y avoir un principe correspondant d'intervention dans les hypothèses où s'impose exceptionnellement l'acte interdit en règle générale.

Le droit se modèle sur les faits, en suit les fluctuations constantes et s'adapte à tous les *besoins de la vie sociale*, internationale aussi bien que nationale.

Et si l'intervention se tient dans les limites voulues, si elle a pour but par exemple de sauvegarder l'indépendance ou la sécurité d'un Etat, le droit d'intervenir ne saurait être sérieusement contesté.

D'autre part la doctrine que nous combattons est dangereuse attendu que si l'on ne construit pas la théorie juridique de l'inter-

vention licite, on tombera nécessairement dans l'arbitraire, et ceux qui ne veulent tenir compte que des faits iront peu-être plus loin que ne le comporteront les nécessités réelles.

Pour tous ces motifs, il est infiniment prudent de limiter dans quels cas *au point de vue juridique*, l'intervention doit être tenue pour licite ou au contraire considérée comme prohibée. (Merignac, p. 290.)

M. Fauchille dit, qu'en général on estime, que l'intervention est plus politique que juridique.

De par sa nature elle vise à la politique impérialiste pour agrandir des territoires, ou consiste soit dans la défense politique des intérêts des nationaux soit dans la défense des intérêts collectifs sous prétexte de justice et d'humanité, mais en réalité parfois dans un but égoïste et de suprématie politique. (Fauchille, I., p. 554.)

L'auteur néanmoins n'accepte pas cette théorie en disant, que l'intervention pour ne point donner lieu à des abus doit relever du droit et non de la politique. La politique n'a d'autres règles que celles de l'intérêt ou du bon plaisir des Etats.

Mais quelles sont les règles du droit, qui doivent agir l'intervention ?

C'est le droit à la liberté.

Un Etat doit s'abstenir d'intervenir dans les affaires d'un autre Etat dès lors que celui-ci n'a point par sa conduite porter préjudice à ces droits.

L'intervention constitue pour un Etat un moyen d'assurer l'accomplissement par les autres des devoirs, dont ils sont tenus envers lui. (Fauchille, I., 561.)

M. Rougier veut en tirer les éléments du pacte de la S.D.N. et il dit :

Les moyens d'action auxquels la S.D.N. peut recourir ne sont pas précisés par le pacte et c'est à l'action politique du Conseil, qu'il appartient de trouver ceux qui présentent le plus d'efficacité. Que le Conseil use de persuasion, d'intimidation ou de coercition, que son ingérence dans la politique mondiale soit légère ou autoritaire, il porte de toutes façons atteinte à l'indépendance de certains Etats (qui ne sont pas nécessairement des membres de la Société) il accomplit un acte d'intervention, ou pour mieux dire, il exerce un droit d'intervention en vertu du pacte, au nom de la Société et dans l'intérêt de la paix du monde.

L'intervention n'était jusqu'alors qu'un fait politique sur la

légitimité duquel les juristes discutaient : une certaine école niait, que l'intervention eût jamais le caractère d'un droit.

L'art. 11 du pacte consacre ce droit et c'est là une innovation grosse de conséquences, qui fait brèche au principe traditionnel de l'indépendance des Etats souverains. (Rougier, *Revue de droit*, I., p. 380.)

M. Spiropoulos considère que l'intervention doit être considérée comme l'exercice *d'un droit* lorsqu'elle a lieu sur la base d'une disposition conventionnelle prévoyant l'intervention et lorsqu'il s'agit de l'exercice du droit de légitime défense pour prévenir des entreprises dirigées contre la sécurité de l'Etat et préparées sur le territoire d'un autre Etat. (Spiropoulos, p. 131.)

C'est aussi l'opinion de M. Seferiades parce que l'intervention a pour but d'assurer le respect des droits, que lui reconnaît le droit des gens coutumier. (Seferiades, p. 389.)

M. Pradier-Fodéré partage cette opinion en disant, que l'indépendance, l'autonomie, la souveraineté et la liberté politique sont les noms d'un même droit, qu'emploient dans un sens analogue les publicistes du droit international public. (I, 474.)

M. H. Triepel considère que l'intervention est un véritable droit pour admettre l'immixtion dans les affaires intérieures d'un Etat étranger. (*Le droit international et le droit interne*, p. 267.)

M. Cavaglieri défend le point de vue juridique de l'intervention en disant que le droit à n'être pas troublé par des immixtions étrangères, qui découle pour chaque Etat de l'application de ce principe, ne peut être limité que par l'existence *d'un titre juridique*, qui donne à un autre Etat le droit d'intervenir. Il est inadmissible — dit Cavaglieri — que la satisfaction d'un simple intérêt dénué de toute reconnaissance juridique, autorise la méconnaissance du droit essentiel d'un Etat à jouir de la plus parfaite indépendance dans toutes les manifestations de son activité. L'intervention ne peut donc être justifiée que par une juste cause, qui peut correspondre soit à la préexistence d'une obligation contractuelle par laquelle l'Etat a déjà préalablement reconnu le droit d'un autre Etat d'intervenir auprès de lui pour la sauvegarde de certains intérêts ou d'une situation déterminée, soit un fait illicite, qui autorise l'Etat lésé à demander la réparation du tort souffert par des moyens de coercition, qui comprennent également l'intervention (p. 571). M. Bustamante englobe l'intervention dans les cadres du

droit, parce qu'elle concerne l'indépendance et la souveraineté (I., p. 218).

M. Westlake considère, qu'il est difficile de nier le droit à l'intervention dans l'intérêt de la justice sinon ce serait nier l'existence de la société internationale. (Westlake, p. 334.)

M. Fiore souligne, que l'intervention a un caractère juridique et ne peut pas dépendre du motif ou du but qui l'inspirent. (I., p. 499).

M. Dupuis considère, que le droit d'intervention est illimité (p. 372).

M. P.-B. Potter distingue l'intervention comme le moyen pour imposer l'obéissance à la loi internationale mais en dehors du droit.

L'intervention peut aussi ainsi servir de sanction en droit international comme une arme au *moyen* de laquelle la communauté internationale, les agents mandatés par elle ou les membres de cette communauté imposent l'obéissance à la loi internationale acceptée par eux dans les cas particuliers où elle est violée par tel ou tel Etat.

Mais elle peut (tre aussi pour cette communauté, ses agents ou tel ou tel Etat, un moyen d'imposer en dehors du droit, leurs vues, ou leur contrôle à d'autres Etats. (P.-B. Potter, *ib.*, p. 624.)

L'intervention doit dans chaque cas être liée à des réclamations fondées sur des motifs juridiques, comme il en va de l'action dite interposition.

Assurément les faits d'intervention les plus notoires avaient en vue des fins politiques ou ne furent appuyés que sur les principes juridiques les plus vagues et les plus généraux comme par exemple celui de légitime défense. (P.-B. Potter, *ib.*, p. 620.)

Si l'on pouvait dire, que le droit international ne contient rien qui se rapporte à l'intervention internationale, on pourrait dire aussi bien qu'il n'y a pas de droit d'intervention. Le silence du droit international sur la question de l'intervention signifierait tout simplement qu'aucun Etat ne possède à l'égard d'un autre Etat le droit d'intervention.

On peut dire cependant que la grosse majorité des juristes reconnaissent plus ou moins l'existence de ce droit, et les cas enregistrés par l'histoire forment un ensemble trop imposant pour que personne puisse se permettre de contester sérieusement la légalité de l'intervention.

Il y a dans le droit international un droit d'intervention, quelle qu'en soit l'étendue et c'est un droit juridique. (*Potter*, p. 644.)

Il y a une troisième catégorie d'auteurs, qui ne donnent pas la prépondérance ni aux éléments du droit ni aux éléments politiques. Ils voient l'influence des uns et des autres.

D'après M. Calvo s'il n'est pas possible de formuler une règle absolue à propos des interventions, du moins peut-on déduire quelques principes généraux tirés des cas les plus récents, que nous venons de rapporter.

Ainsi on constate tout d'abord, que les interventions entre les divers Etats européens ont pris dans les temps modernes, depuis la guerre de l'indépendance de la Grèce un caractère tout spécial, qu'elles reposent presque toujours sur un principe élevé de politique internationale, tel que celui de l'équilibre des nations, comme pour les affaires de Belgique et de Turquie et quelquefois sur un grand intérêt moral et religieux comme pour l'occupation des Etats romains par les troupes françaises. (*Calvo*, I., p. 225.)

Quant la France et l'Angleterre voulaient intervenir dans les affaires intérieures du Mexique, elles invitaient les Etats-Unis à y participer, mais ces derniers soulignaient qu'il ne pouvait être question que du règlement amiable de réclamations pécuniaires. Ils refusèrent aussi de prendre part au traité de Londres parce qu'ils ne veulent pas se mêler dans les affaires politiques des Etats de l'Europe. (*Calvo*, I., p. 242.)

A côté de mobiles politiques, les interventions ont presque toujours eu pour prétexte apparent des lésions d'intérêts privés, des réclamations et des demandes d'indemnités pécuniaires en faveur de sujets ou même d'étrangers dont la protection n'était la plupart du temps nullement justifiée en droit strict. (*Calvo*, I, p. 253.)

Mais les interventions fondées dans un but pécuniaire sont des plus précaires. On en voit une preuve dans le discours de M. Thiers, qui à la tribune disait, que à l'époque de l'expédition de Saint-Jean-d'Ulloa en 1839 le gouvernement français avait diminué le montant des réclamations des citoyens français qui finalement furent réduites à un million. (*Lawrence*, p. 127.)

Dans la plupart des cas la question de l'intervention est une question politique, mais il y a des circonstances exceptionnelles où elle peut faire l'objet d'un droit légal, comme Oppenheim l'a clairement démontré, bien que ce droit soit parfois purement technique et ne puisse être exercé sans préjudice moral.

La stricte légalité peut être réclamée pour les interventions en vertu d'un droit conféré soit par un traité, soit par le droit commun international.

Quand un Etat accepte la garantie relative à l'une de ses possessions ou de sa dynastie ou d'une forme spéciale de gouvernement il ne souffre pas de préjudice légal, tandis que l'Etat qui exécute les stipulations d'un traité peut souffrir un préjudice moral quand ces stipulations paralysent des fonctions qu'il devrait librement exercer par exemple le choix de son gouvernement ou de ses gouvernants.

De plus les Etats clients sont dans l'obligation de se soumettre à l'immixtion et à la direction prévues dans les actes, qui définissent leurs rapports entre eux et l'Etat patron.

L'intervention des Etats-Unis à Cuba en 1906 était d'après M. Oppenheim parfaitement légale, comme rentrant dans les termes de l'accord de 1901 §39.

Bien plus il est possible qu'un Etat ambitieux et arrogant puisse prétendre mettre à néant quelque droit fondamental accordé par le droit international à tout membre de la Société des Etats tel que l'inviolabilité des ambassadeurs et de leurs résidences.

Oppenheim considère, que l'intervention peut se produire soit à la base du droit soit en dehors du droit (I, p. 221).

D'après M. Kamptz le droit d'intervention dépend d'une part, des relations sociales et d'autre part des conventions des Etats particuliers et de cette façon l'intervention est d'une part, sociale, d'autre part, c'est le droit conventionnel (p. 57).

M. Hettlage distingue l'intervention comme acte politique et acte du droit. L'intervention politique est l'immixtion de fait d'un Etat dans les affaires d'un autre Etat. (Niemeyers, *Zeitscheiff für internationale recht*, I, 37, p. 13.)

M. Louter déclare, qu'il n'existe pas de droit d'intervention et que celui-ci doit plutôt être stigmatisé du nom d'attentat brutal contre les bases du droit. C'est seulement si l'on nie, ou rejette ces bases, qu'on peut défendre le droit d'intervention.

D'après notre examen nous avons vu qu'il y a trois théories à l'égard des contenus de l'intervention. On perd de vue les éléments de l'intervention si on dit, que l'intervention est un acte politique. Quand on joue au piano, ce sont les cordes qui produisent la musique. Ce sont les cordes qui sont les éléments fondamentaux. L'individu qui joue est seulement l'intermédiaire. La po-

litique est un moyen qui dirige les éléments de l'intervention, c'est-à-dire les éléments du droit. Le joueur doit suivre les règles de la musique autrement on ne peut entendre. La musique ou l'emploi des cordes contrairement aux règles écorche l'oreille. Si on emploie la politique sans se préoccuper du droit l'intervention deviendra l'immixtion, qui se développe en dehors du droit. L'Etat a le droit d'intervenir, s'il a le droit acquis, ou si ses intérêts de la nature du droit international sont lésés, si les procédés d'un Etat sont contraires à la coutume ou aux principes généraux reconnus par les nations civilisées. La Russie a obtenu des droits pour le chemin de fer à travers la Mandchourie. La Chine avait le droit d'agir ainsi sans que son indépendance fût violée. Si la Chine viole ces droits acquis, l'intervention peut avoir lieu. Quand le Japon sous prétexte de la paix organise le Mandchoukouo, il s'immisce. Les autres Etats peuvent intervenir d'après le pacte de la S.D.N. L'acte du Japon peut être politique, mais il manque de base juridique.

On n'agit pas avec la pression politique et en employant la force on cherche à influencer sur le droit. Si cela ne produit pas de résultats, on aura recours à la force. Mais ce n'est plus une partie de l'intervention, c'est l'exécution. Si on considère, que l'intervention est en dehors du droit, pourquoi en parler dans le droit international et si on nie les éléments du droit dans l'intervention, l'histoire du droit international serait une histoire des crimes. Il faut réfuter cette théorie parce qu'il faut distinguer l'intervention et l'immixtion. Si on considère, que l'intervention existe dans les éléments du droit, il faut englober tous les actes dans la notion d'immixtion. M. Merignac avec raison bâtit cette théorie et son raisonnement est convaincant. L'intervention forme une théorie, mais non l'immixtion. M. Fauchille remarque nettement, que la politique n'a d'autres règles que celles de l'intérêt et du bon plaisir des Etats. La notion d'intervention a peu à peu pris son véritable sens et se forme par un procédé du droit, comme M. Rougier l'indique. M. Cavaglieri avec justesse remarque finement que la satisfaction d'un simple intérêt n'autorise pas la méconnaissance du droit essentiel d'un Etat à jouir de son indépendance. La cause juste seule justifie l'intervention. Cette théorie permet de dégager la notion d'intervention du procédé de l'immixtion, qui elle reste illégale.

Nous ne sommes pas convaincus par les explications de M.

Potter que l'intervention se produit à la base du droit et en dehors du droit. L'auteur lui-même considère, qu'il existe le droit d'intervention. Dans la plupart des cas, ce n'était pas l'intervention qui avait lieu, mais l'immixtion, qui méconnaît le droit.

Quant à la théorie, qui voit dans l'intervention les éléments politiques et du droit, il faut la réfuter. La théorie ne peut être composée de deux éléments. La théorie est remarquable par le procédé, qui en dégage tous les éléments et recherche seulement un élément, qui forme le critérium. Si on voit, comme M. Calvo l'a fait, dans l'intervention les mobiles politiques et les intérêts privés, on dépasse les frontières de l'intervention et on tombe dans l'immixtion parce que les intérêts privés d'autres Etats ne peuvent prévaloir sans consentement contre les intérêts d'un autre Etat. M. Calvo dit que l'intervention dans l'histoire se produit en s'appuyant sur la morale ou la religion ou à cause de l'équilibre. Mais ce serait indiquer la prédominance du but, le motif. Ce serait inacceptable, comme M. Fiore l'a fait remarquer.

Accepter le point de vue de M. Lawrence serait s'éloigner du fond et transformer la règle en exception. Le droit doit être la règle, et non pas l'exception. Cependant, l'auteur tranche la question en disant que l'intervention aura lieu en vertu d'un droit conféré soit par un traité, soit par le droit commun international. Nous ne pouvons pas accepter cette opinion de M. Lawrence, à savoir que l'Etat client est dans l'obligation de se soumettre à l'immixtion. L'Etat est obligé de se soumettre seulement au droit, dont l'élément manque dans l'immixtion. L'auteur voit l'intervention dans la démarche des Etats-Unis dans les affaires de Cuba, mais nous démontrerons plus tard, que c'est là l'immixtion.

Mais admettre, comme le fait M. Oppenheim, que l'intervention peut se produire soit à la base du droit, soit en dehors du droit, serait méconnaître la distinction entre l'intervention et l'immixtion. La dernière naît en dehors du droit. La société ne peut pas reconnaître comme la direction de sa vie et de son développement la justice et l'injustice en même temps.

La théorie de M. Kamptz est intéressante. D'après lui, l'intervention est sociale et, d'autre part, se base sur le droit conventionnel. Si on reconnaît le droit comme le régulateur des forces sociales, le générateur des droits et devoirs, il reste le droit comme l'élément fondamental de l'intervention.

Dans l'exposé de M. Hettlage, il est inadmissible que l'interven-

tion soit considérée comme un acte politique et un acte de droit. Ce n'est pas acceptable parce qu'il dit tout de suite après que l'intervention politique est l'immixtion. Mais l'immixtion et l'intervention ce n'est pas la même notion.

La proposition de M. Louter, que l'intervention est un attentat brutal contre les bases du droit, est également à rejeter. Nous avons suffisamment combattu cette conception, il n'y a pas lieu d'insister ici plus longtemps.

Si on réfute les éléments du droit de l'intervention, il reste seulement l'immixtion, qui est le procédé illégal. La société doit avoir les moyens légaux pour défendre ses droits, s'il y a besoin. Dans la vie des nations comme dans la vie des particuliers, il se produit des conflits d'intérêts, qui doivent être résolus par des moyens légaux. De là suit, que l'immixtion peut être résolue par des motifs politiques. Elle peut être l'acte politique tendant vers un but politique, mais elle peut être aussi purement économique.

LA NON-INTERVENTION ET L'IMMIXTION

Nous avons examiné la notion de l'intervention, mais puisqu'il existe une doctrine de la non-intervention, il faut la dégager pour éclaircir la non-intervention et l'immixtion.

M. Fiore dit que la plupart des auteurs admettent la non-intervention, mais avec des exceptions (Fiore, Livre I, p. 501).

M. Mamiani partage l'opinion de M. Fiore en disant, que le devoir de non-intervention doit être considéré comme général et absolu et qu'aucune exception n'est possible. C'est aussi l'opinion de M. Pierantoni. (*Ib.*, p. 501).

La doctrine de Monroë a comme base le principe de non-intervention. Nous en traiterons à part. La France défendait la légitimité du principe de non-intervention en s'appuyant sur la souveraineté et l'indépendance réciproques des nations. (Calvo, I, p. 200.)

En 1815, Odilon Barrot disait que la France adoptait la non-intervention, dans laquelle elle voyait la garantie du droit pour chaque peuple de se donner à notre exemple des institutions libres (Ollivier, p. 232).

M. Bluntschli aussi considère que la non-intervention est généralement admise. Il se base sur le discours prononcé par la reine Victoria d'Angleterre, le 5 février 1861, à propos des affaires ita-

liennes. Elle déclarait qu'elle n'avait pas le droit de s'immiscer dans ces affaires. (Bluntschli, p. 209.)

M. Seferiades adhère à l'opinion des précédents auteurs en disant : « Le principe général est la non-intervention des Etats. »

D'après nous, dit l'auteur, en effet, toutes les conceptions relatives à l'obligation de la non-intervention des Etats ne sont point des interventions dans les affaires d'autrui, mais des cas de légitime défense. Elles ne sauraient en conséquence, au point de vue du droit strict, être considérées que comme un moyen de sanction des droits, que le droit international reconnaît aux Etats, droits qui, plus ou moins nettement attaqués, doivent être légitimement défendus. (*Ib.*, p. 791.)

On ne peut pas parler de l'obligation de non-intervention, parce que la vie entre les nations est tellement mêlée que le droit complètement et s'ils ne pouvaient pas entrer en contact avec les autres, on pourrait alors imaginer la non-intervention. Le développement des Etats se produit d'après les règles du droit et la conformité sociale. Pour cette raison naissent des conflits.

M. Merignac aussi voit la règle dans la non-intervention. Il dit : « La doctrine de Monroë, pour la première fois, proclamait le principe de la non-intervention qui, du reste, est devenu la règle universellement suivie depuis la chute de Charles X, en faveur duquel les puissances n'osèrent pas davantage intervenir. »

La désastreuse expédition du Mexique et la fin tragique de Maximilien d'Autriche en 1867, ont montré une fois de plus les résultats néfastes de l'intervention.

En général, les interventions finissent mal, car le peuple exaspéré par les prétentions le plus souvent inadmissibles de l'intervention, la supériorité maladroite de l'Etat intervenant et même par la seule présence de ses troupes, résiste avec énergie et fréquemment triomphe.

Ainsi, les Etats créés par la politique de la Révolution française et de Napoléon I^{er} disparurent avec la cause qui les avait fait naître et les interventions de la Sainte-Aiance en Espagne et en Italie pour le rétablissement de la monarchie absolue n'ont pu empêcher le développement constitutionnel ultérieur. (Merignac, I., page 286).

M. Merignac considère les mesures prises par le gouvernement français dans les affaires du Mexique comme une intervention. Il condamne cette opération. Mais la France n'avait pas le

droit de commencer la guerre. Il ne s'agit pas de l'intervention, mais de l'immixtion. L'intervention ne doit jamais finir mal, parce qu'elle demande le respect du droit, le peuple ne résiste pas à l'intervention, mais à l'immixtion. La Révolution française, les conquêtes de Napoléon n'étaient pas l'intervention, mais l'immixtion.

M. Heffter accepte la doctrine de la non-intervention et développe ses idées sur cette question en disant, qu'aucune puissance ne peut dicter à un Etat indépendant ses règles de conduite et de gouvernement, ni lui imposer certaines institutions ou le faire renoncer à d'autres. Aucune puissance enfin ne peut prétendre vouloir tracer la ligne politique d'un souverain indépendant. C'est, dit-il, le principe de non-intervention qui, seul, est vrai, tandis que celui d'intervention n'est qu'un droit exceptionnel fondé sur des raisons spéciales, qui n'ont pas toujours été dans la pratique des nations, des raisons légitimes et n'ont souvent eu d'autre fondement que des intérêts égoïstes. (*Le droit international de l'Europe*, Heffter, p. 94.)

A la vérité, pour décider s'il existe un droit d'intervention et une obligation de non-intervention, il est nécessaire de rechercher le fondement de ce droit et de cette obligation, en écartant tout ce qui peut dériver des exigences d'intérêt et des convenances. Ces exigences ont souvent enveloppé le droit international d'une telle obscurité, qu'il est devenu difficile de le dépouiller d'un grand nombre d'erreurs, fortifiées surtout parce qu'on appelle les faits accomplis. Or, les faits accomplis font descendre le droit international des sommets où il doit rester comme une science aussi noble et aussi grave en le réduisant à des maximes d'un empirisme étroit et indigeste qui se dérobent au jugement du sens commun et qui dépendent souvent du caprice des puissants.

Le fondement général du droit des gens est le juste qui engendre comme conséquence l'utile avec lequel il est en union harmonieuse. Les nations réalisent entre elles le juste en respectant leur personnalité nationale et, comme toute personnalité nationale est une nation, le respect et la réalisation des nationalités constituent le fondement général du droit des gens. Par conséquent, c'est dans le principe des nationalités que doivent se rencontrer le fondement et les limites du principe de non-intervention. (Carnazza-Amari, I, page 517.)

En effet, pour qu'une nationalité existe, il faut qu'elle soit autonome, c'est-à-dire indépendante et libre, en possession de son

entière activité extérieure et intérieure. Son autonomie intérieure disparaît, quand un autre Etat prend part, sous quelle que forme que ce soit, à la direction intérieure de la nation.

Carnazza-Amari est aussi partisan de la théorie de la non-intervention. L'intervention et la non-intervention sont considérées comme des principes de droit des gens. La discussion n'a porté que sur le point de savoir quel était de ces deux principes celui qui doit être la règle. Aujourd'hui, dit-il, la question est tranchée dans le sens que la non-intervention constitue une règle et l'intervention l'exception. L'intervention a généralement abouti à porter atteinte à l'autonomie des Etats. (C. Amari, I, p. 516.)

D'après C. Amari, il faut poser un principe invariable et précis, qui démontre et soutient la non-intervention et trouver un expédient naturel et réalisable pour obtenir le respect de ce principe. La souveraineté existe dans l'Etat en même temps que la souveraineté nationale. Par conséquent, l'intervention qui substitue la souveraineté étrangère à la souveraineté nationale, qui usurpe une partie quelconque de la direction d'un autre Etat, blesse et détruit le caractère essentiel constitutif de la nationalité, c'est-à-dire l'autonomie : le principe des nationalités exige donc et proclame la non-intervention.

Cependant, l'autonomie intérieure ou extérieure des nations n'est pas illimitée. Elle trouve ses bornes dans le droit, elle n'a pas le droit de violer la loi juridique. (*Ib.*, p. 516.)

M. Lawrence s'explique à l'égard des notions de l'intervention et la non-intervention. D'après lui, ce sont les grands Etats qui emploient l'intervention et une doctrine de la non-intervention absolue a été proposée par protestation contre une immixtion *incessante*. Si cette doctrine signifie qu'un Etat ne doit rien faire que de penser à ses propres affaires et ne jamais s'intéresser à celles des autres Etats, elle est fatale à l'idée d'une famille des nations. (Lawrence, p. 139.)

Si, d'autre part, elle signifie qu'un Etat doit s'intéresser aux affaires internationales et exprimer l'approbation ou la désapprobation de l'attitude de ses voisins, sans jamais dépasser la persuasion morale dans son intervention, c'est une sottise. Ni l'isolement égoïste, ni la réprobation sans dignité ne sont des attitudes convenables pour des Etats, qui ont le sentiment de l'honneur et le respect d'eux-mêmes.

Ils ne doivent intervenir que très discrètement et seulement en vertu des plus clairs motifs de justice et de nécessité; mais quand ils interviennent, ils doivent le faire clairement, de même que leur voix doit être écoutée et leurs vœux satisfaits. (*Ib.*, p. 140.)

Quant à la notion de la non-intervention, nous la réfutons tout de suite. C'est une observation contre tous les partisans de cette théorie. Le droit a pour but de régler les torrents des prétentions. Il est pour créer, pour organiser les idées, les droits et les devoirs réciproques. La notion de la non-intervention est un stationnement dans une place. La création n'est pas possible. *Ex nihilo nihil*, ont dit les Romains. La vie exige des mouvements, des réflexes. L'idée de la non-intervention a abouti à un échec dans la doctrine de Monroë. Les Etats-Unis ont déclaré la non-intervention, mais ils sont intervenus ou pour mieux dire se sont immiscés dans les affaires des Etats de l'Amérique du Sud et Centrale.

La non-intervention n'est pas une notion de droit. Donc elle n'a pas sa place dans le droit international. Le droit est nécessaire seulement pour ceux qui prennent contact avec lui. Le droit règle des mesures positives. Dans la vie humaine, on ne peut agir sans entrer en contact avec les autres citoyens. Ne faites pas du mal aux autres, est une règle, mais la vie quotidienne nous montre que la vie sociale entraîne à faire du mal contre sa volonté. Il faut châtier les crimes et conserver les hommes, la science l'a enseigné. Les liens, les rapports entre des Etats sont nécessaires et l'intervention est réglée par le droit. La non-intervention ne règle rien parce qu'elle est immuable. A cet égard, M. Lawrence avec raison a critiqué cette théorie.

Spécialement contre M. Heffter nous voulons indiquer qu'on ne peut pas considérer que l'intervention serait par là même égoïste, comme il le prétend. Le droit, qui a son fondement dans la notion de l'intervention, ne permet pas de dicter à un Etat indépendant ses règles de conduite et de lui imposer certaines institutions ou le faire renoncer à d'autres. L'intervention règle les droits qui ont lié les Etats l'un avec l'autre. Mais le droit ne permet pas à un autre Etat d'exiger une conduite en dehors du droit. C'est l'immixtion. Les institutions forment une partie de l'intérieur d'un Etat. Chaque pays a le droit de déterminer sa politique. Un autre Etat ne peut jamais acquérir de droits à cet égard. Donc, c'est une erreur de parler de l'intervention dans ces cas.

Puis on ne peut dire, comme l'a fait M. Heffter, que l'intervention est un droit exceptionnel fondé sur des raisons spéciales. On ne peut parler de l'intervention exceptionnelle. On l'applique, quand le droit est violé. Si un homme malade va chez le médecin, on ne peut parler d'exception. Il va chez le médecin parce qu'il est malade.

Quant à l'opinion de M. Carnazza-Amari, nous ne pouvons accepter que l'intervention porte atteinte à l'autonomie des Etats. Lorsque l'intervention est une règle de droit, elle respecte la souveraineté. Elle ne demande que la justice et le droit qui lui appartiennent. Par ces demandes, elle ne viole pas la souveraineté. Au contraire, elle défend la souveraineté en interdisant l'attaque. Si la souveraineté vient à être violée, il s'agit du délit. L'intervention ne se substitue pas à la souveraineté nationale, comme le pense C. Amari.

D'après nous, si un Etat usurpe une partie quelconque de la direction d'un autre Etat, blesse et détruit le caractère essentiel constitutif, il s'agit de l'immixtion. Le droit ne blesse, ni ne détruit le droit de l'autre Etat. C'est l'immixtion. Le droit crée, développe les éléments de l'autre Etat. La notion de la nationalité est un élément des affaires intérieures de l'Etat et, pour cela, ne va pas si loin. C'est l'immixtion qui n'a pas honte de franchir la balustrade et d'aller dans le jardin d'autrui.

M. Lawrence condamne l'isolement, quand le sentiment de l'honneur et le respect de soi-même l'exigent. La conception de la non-intervention est née par suite d'une erreur à l'égard de la notion de l'intervention et en n'observant pas la différence entre l'intervention et l'immixtion. A l'avenir, nous souhaitons qu'on commence par distinguer ces deux conceptions.

D'après nous, la non-intervention est contraire à l'idée du développement de l'Etat. Il faut intervenir quand les droits de l'Etat sont violés. C'est le devoir de l'Etat. Nous avons traité la conception de la non-intervention, parce que l'intervention et l'immixtion sont des notions se complétant. Si nous admettons l'existence de la non-intervention, la notion de l'immixtion reste en l'air. La conception de la non-intervention est la notion négative, sans mouvement, sans la possibilité de se développer. C'est pour cette raison qu'il faut la réfuter. L'intervention est l'antithèse de l'immixtion, mais la non-intervention ne peut pas remplir cette place.

LA DIFFERENCE ENTRE L'IMMIXTION ET LA MEDIATION

Nous pensons que nous ne commettons aucune faute si nous examinons quels rapports existent entre la médiation et l'intervention. Cet examen aidera à nous former une conception **plus** claire et empêchera de tomber dans des erreurs.

La première conférence de La Haye recommande avant l'appel aux armes, les bons offices ou la médiation d'une puissance amie, en tant que les circonstances le permettront. *Le droit* est reconnu aux puissances étrangères au conflit d'offrir leurs bons offices ou leur médiation et l'exercice de ce droit ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical. (Listz, p. 290.)

D'après Lawrence, l'intervention se différencie nettement du pur conseil ou de bons offices offerts par un Etat ami, sans idée de contrainte.

Dans la médiation entamée par une tierce puissance à la demande par des parties en litige, sans promesse de leur part d'accepter les termes de sa suggestion, ni intention de la sienne de les y contraindre et de l'arbitrage en vertu duquel les puissances consentantes s'accordent pour soumettre le litige à un tribunal indépendant en acceptant d'avance son jugement, bien qu'il n'ait pas matériellement le pouvoir de faire respecter ses décisions, il ne peut être question d'intervention, puisqu'il y a absence d'une force ouverte ou masquée et, d'autre part, absence de consentement de la part des deux puissances en présence. (Lawrence, p. 126.)

M. Despagnet dit qu'il ne faut pas voir une intervention dans une offre de médiation ou de conseils faite à un Etat, qui est toujours libre de la refuser. (Despagnet, p. 184.)

M. Nippold considère que la médiation est un effort et rien de plus. (*Mediation is only a friendly endeavour and nothing more*), qui dépend des considérations pratiques et politiques. (P. 15.)

M. Fiore dit que l'intervention est toujours armée, mais la médiation n'est dans aucun cas illicite. (*Ib.*, p. 499.)

M. Fiore dit que l'intervention armée et il reconnaît l'intervention non coercitive, à savoir la médiation.

P. Potter aussi ne voit dans l'intervention ni la médiation, ni la conciliation, ni l'arbitrage. (P. 622.)

La médiation est un acte d'un gouvernement ami, qui prête ses bons offices pour résoudre des difficultés ou régler des ques-

tions internationales pendantes entre deux ou plusieurs autres Etats. Elle a pour but de suggérer les bases d'une entente amiable et diffère de l'arbitrage en ce que le médiateur ne peut imposer aux intéressés les conclusions qu'il leur propose. La médiation doit être réclamée par l'un au moins des Etats contestants et acceptée par l'autre; toutefois, elle peut être offerte spontanément, sauf aux intéressés à la décliner si elle leur paraît inutile ou dangereuse. Le fait de l'avoir acceptée ne les oblige nullement à adhérer à la solution préconisée par le médiateur. Celui-ci, après avoir fait tous ses efforts pour rétablir la bonne harmonie, est arrivé au terme de sa mission et n'a pas plus le droit d'user de contrainte, que le devoir de garantir la fidèle exécution du pacte dû à ses bons offices. En général, quand une médiation a été acceptée, les négociations se font en présence et par l'entremise de l'Etat médiateur; mais les parties n'en restent pas moins libres de continuer à négocier en dehors de lui. Lorsqu'un Etat intervenant comme médiateur prétend non seulement donner des conseils, mais encore les faire prévaloir au besoin par la force, la médiation s'appelle médiation armée et devient une véritable intervention dont le caractère juridique est tout différent.

Enfermer la médiation dans les cadres de l'intervention non coercitive, c'est perdre de vue les éléments fondamentaux de ces deux conceptions. L'intervention repose sur le droit, qui fait défaut à la médiation et au médiateur. Le tiers peut refuser la médiation avec raison mais ne peut accepter la prétention justifiée de l'Etat intervenant qui constitue une violation des devoirs.

La médiation se forme alors entre deux parties en litige. La médiation tend à affaiblir les différends ou amener les parties à une solution de paix, aux règlements pacifiques sans que le médiateur ait aucun intérêt personnel.

Mais la médiation peut dégénérer en immixtion si on offre sa médiation plusieurs fois et si toujours l'Etat la refuse. Ici, on conçoit la pression incessante, qui n'est plus de la bonne volonté, mais vise comme fin de retirer des avantages de la cessation de la guerre.

LA DIFFERENCE ENTRE LA GUERRE ET L'IMMIXTION

Nous avons, dans le chapitre précédent, vu la différence entre l'intervention, l'immixtion et la médiation. Il ne faut pas négliger

d'examiner la différence de la guerre, de l'intervention et de l'immixtion.

Cicéron dit que la guerre est un débat, qui se vide par la force.

H. Grotius définit la guerre: l'état d'individus qui vident leurs différends par la force considérée comme telle. (I., p. 61.)

Vattel voit dans la guerre un état dans lequel l'on poursuit son droit par la force. (II, p. 335.) L'ennemi est celui contre qui on est en guerre ouverte. (II, p. 417.)

Louter considère que la guerre est un fait, un fait de la plus haute signification. (II, p. 212.)

M. Strupp dit que la guerre est la lutte à main armée voulue par l'une des parties au moins à laquelle se livrent deux ou plusieurs Etats indépendants ou que la Société des Nations organise contre des Etats signataires ou non du Pacte. (P. 330.)

M. Oppenheim déclare que, après avoir analysé les règles du droit international, il paraît que l'intervention est *de facto* une mesure de police égale à la guerre. (*Just like War*, I, p. 229.)

Carnazza-Amari dit que, néanmoins, on ne doit pas confondre l'intervention avec la guerre, malgré cette coïncidence accidentelle, parce que le caractère spécifique de l'intervention réside dans la substitution violente de la souveraineté étrangère à la souveraineté nationale intérieure. Il faut bien établir ce principe, car il en découle un grand nombre de conséquences et si l'on s'en écarte, on ouvre la voie à des erreurs et à des contradictions sans fin. (C. Amari, I, p. 497.)

Martens dit que la nécessité de l'intervention est quand les droits également souverains de l'intervenant sont en danger ou sérieusement menacés.

L'intervention, en d'autres termes, c'est la guerre, et toutes les circonstances qui donnent à un Etat une cause légitime de guerre lui donnent en même temps un juste sujet d'intervention. (G. F. Martens, I, p. 203.)

M. Westlake dit: la guerre est l'état ou la condition des gouvernements qui luttent l'un contre l'autre par la force. Ce sont les gouvernements non les Etats dont on parle ici, parce que les lois de la guerre s'appliquent également aux insurgés, qui ne sont pas encore reconnus comme Etats, mais comme des belligérants. (Westlake, p. 385.)

Nous avons vu la notion de la guerre. Pour nous, ces théories qui y sont relatives sont importantes, parce que nous les utilisons contre la théorie que l'intervention est une application de la force. Nous avons déjà déterminé que l'intervention est un procédé légal, qui suit les règles du droit et exige la soumission des parties au droit. Les limites de l'intervention ne sont pas illimitées. Si un Etat refuse de se soumettre, l'autre Etat a le droit d'appliquer la menace ou la force, mais dès lors, il ne s'agit pas de l'intervention, mais de l'exécution. On ne fait pas la distinction nécessaire à cet égard. Le blocus pacifique n'est pas la guerre. En 1827, l'Angleterre, la France et la Russie déclaraient le blocus pacifique de la Grèce sans la déclaration de guerre à la Turquie. Nous avons eu des cas semblables au Mexique en 1836, en Argentine en 1838; en 1850 l'Angleterre bloquait le Pirée, le blocus de Formose par les forces navales françaises en 1884.

Le droit international public n'admet que les guerres défensives, mais en certains cas elles deviennent la sanction nécessaire. La force peut et doit se mettre au service du droit. Il y a des guerres justes, autorisées par le droit des gens. La légitime défense a un juste titre, mais elle doit être proportionnée à l'attaque, sans dépasser le but et devenir le prétexte d'exigences ambitieuses tout à fait en opposition avec le mobile, qui l'a faite entreprendre. (Merighnac, pp. 10-11.) La guerre est donc défensive, non à raison du fait matériel de l'agression, mais par suite du mobile qui l'a inspirée.

Comme le disait Rousseau, la guerre est un rapport d'Etat à Etat. Ainsi, les populations paisibles ne doivent pas s'y mêler.

Les représailles sont une riposte à un acte juste, à une violation du droit imputable soit à l'Etat, soit aux particuliers.

Les refus de paiement de dettes, de réparations de dommages ont motivé des représailles. Frédéric II, roi de Prusse, l'appliquait en 1753, pour répondre à la capture par les Anglais de navires prussiens.

D'après nous, la différence entre la guerre et l'immixtion consiste dans les fondements de l'action. La guerre est un moyen licite dans les cas prévus par le droit international, mais l'immixtion doit être repoussée en tout cas, parce qu'elle est en dehors du droit. S'il existe le droit pour un Etat, on applique l'intervention.

LA CHARGE DE LA PREUVE DANS L'INTERVENTION ET L'IMMIXTION

Une question qu'on ne peut pas passer sous silence est la charge de la preuve. Elle se pose différemment dans l'intervention et l'immixtion.

M. Lawrence, à juste raison, impose la charge de la preuve de l'intervention à l'intervenant. C'est parfaitement logique parce qu'il s'agit de droit violé. Si on suppose que l'intervention est illicite dans presque tous les cas, pourquoi parler de la charge de la preuve dans l'immixtion ?

L'histoire en offre de nombreux exemples. L'intervention a été entreprise sous divers prétextes et justifiée par les raisons les plus diverses.

Dans chaque cas, la charge de la preuve de cette justification incombe à la puissance intervenante. Car l'intervention de sa nature est une infraction à l'indépendance de l'Etat, bien qu'il y ait des circonstances exceptionnelles où cette proposition générale ne s'applique pas et ne peut s'exercer sans écarter un principe reconnu du droit international. Nous distinguerons d'abord l'intervention des autres formes d'immixtion, qui peuvent se confondre avec elle et l'ayant fait, nous serons en mesure de discuter si elle est justifiée, et si oui, dans quelles circonstances. (Lawrence, p. 126.)

Quant à la charge de la preuve dans l'immixtion, c'est l'Etat attaqué qui doit présenter ses preuves à cet égard. Nous avons eu dans ces dernières années quelques cas. La Chine a apporté ses preuves pour demander à la S. D. N. d'agir conformément au pacte. Puis la S. D. N. a constitué une commission spéciale qui a rassemblée les siennes. De même l'Autriche a présenté ses preuves pour démontrer l'agitation allemande.

LA LEGITIMITE DE L'INTERVENTION ET L'IMMIXTION

La notion de la légalité de l'intervention et de l'immixtion est intimement liée avec la notion du droit. Cette notion est proche de celle où il est permis de justifier l'intervention. Examinons d'abord les théories de la légitimité de l'intervention et essayons de dégager quelques éléments relatifs à la notion de l'immixtion.

M. Holtzendorff, avec raison, dit qu'il semble que le caractère juridique de l'intervention ne peut pas dépendre du motif et du but qui l'inspirent.

La cause de l'ingérence peut être appréciée au point de vue de sa légitimité et de son excusabilité.

Mais le sens juridique du mot intervention, en droit international, indique le fait de la part d'un ou de plusieurs Etats de s'ingérer dans les affaires d'un ou plusieurs autres Etats. (Livre I^{er}, page 500.)

D'après Fiore, l'intervention doit être motivée, c'est-à-dire qu'il faut démontrer le dommage qui pourrait résulter de la non-intervention.

La France avait le droit d'intervenir pour empêcher la constitution de l'Empire allemand qui lui causait un dommage immédiat, en éveillant dans les provinces allemandes le désir d'adhérer à l'Empire.

De même, l'Autriche avait le droit légitime d'intervenir pour empêcher la constitution du royaume d'Italie, parce qu'elle n'aurait eu ni paix ni sécurité si les provinces italiennes qu'elle possédait avaient été unies pour former le royaume d'Italie. (Fiore, I, page 509.)

Pour le gouvernement anglais, l'intervention était légitime en principe, mais elle ne peut servir de base à un système fixe de droit international, ni s'appliquer indistinctement de la même manière et sous la même forme à tous les cas particuliers, qui se rencontrent dans la politique. (Calvo, I, p. 202.)

La légitimité ou l'illégitimité des interventions ainsi que leur importance intrinsèque sont donc essentiellement subordonnées à l'appréciation de leur origine et de leur signification, à leur connexion plus ou moins intime avec la situation générale ou particulière du pays où elles se produisent, enfin à la nature des engagements internationaux qui les provoquent.

En les envisageant à un certain point de vue, on peut dire que toutes les interventions qui se sont produites en Europe étaient conformes à la saine raison et à l'équité.

Sans l'immixtion de la France, de l'Angleterre et de la Russie en faveur de la Grèce, la guerre féroce et dévastatrice qui ensanglanta si longtemps la Morée et les îles de l'Archipel, n'aurait

jamais eu de fin et l'Empire ottoman aurait achevé de perdre toute considération comme Etat européen.

De même, sans l'appui armé prêté à la Turquie en 1854, dans la lutte contre son formidable voisin, la Russie gagnait en Orient une influence prépondérante, *nuisible* à l'indépendance et aux intérêts matériels des autres nations.

En résumé, toutes les interventions accomplies en Europe depuis une quarantaine d'années étaient fondées sur des pensées larges et généreuses et les résultats en ont été essentiellement salutaires, favorables au développement de la civilisation. (Calvo, I, pag 225.)

M. Carnazza-Amari dit, à l'égard de la légitimité, que ni la diplomatie ni les publicistes spéciaux n'ont donné une règle précise et d'application facile pour distinguer le cas où l'intervention est légitime, de celui où elle ne l'est pas. (*Ib.*, I, p. 516.)

Il considère l'intervention légitime si deux peuples de nationalité diverse réunis en un seul Etat par la force étrangère n'acceptent que contre leur gré cette union violente. Chacun d'eux a le droit de s'en détacher en appelant l'étranger à son aide dans le cas où les forces nationales ne sont pas suffisantes pour lui permettre d'obtenir son émancipation. Ce droit se fonde sur cette considération qu'une union semblable étant forcée et non pas spontanée contient dans son origine une violation de l'autonomie des Etats qui l'ont subie; aussi ces derniers conservent-ils toujours le droit de reconquérir l'indépendance que leur a fait perdre l'union qui leur a été imposée.

Tel fut le cas de la Hollande et de la Belgique, que le congrès de Vienne avait en 1815 réunies en un Etat unique, sous le titre de royaume des Pays-Bas. Mais la Belgique prit les armes et elle obtint un résultat avec l'aide des puissances européennes réunies à Londres.

On ne peut appeler ce secours une intervention, parce qu'au lieu de violer la souveraineté belge et hollandaise, elle eut pour but d'obtenir, et elle l'obtint, le respect des deux Etats en détruisant les effets des violences consommées en 1815 par les membres du congrès de Vienne. (C.-Amari, I, p. 591.)

D'après M. Piedelièvre, l'intervention est légitime si les mouvements intérieurs qui agitent l'Etat dépassent les frontières, si une propagande s'y est formée pour répandre dans les deux pays

limitrophes des doctrines subversives, ou de même lorsque l'Etat, en proie à la révolution, cherche à fomentier sur un territoire étranger des soulèvements analogues, en y expédiant des hommes, des armes, de l'argent, pour les soutenir.

La France portait atteinte à l'indépendance de ses voisins et l'intervention contre la France était justifiée en 1792.

Mais, en 1815, la Sainte-Alliance méconnaissait le principe de souveraineté et s'érigait en tribunal suprême de l'Europe et intervenait dans les affaires intérieures de chaque Etat. (Piedelièvre, I, p. 268.)

M. Westlake accepte la théorie de la légitimité de l'intervention disant que, lorsqu'une situation analogue se présente entre des individus dans une nation qui dispose d'une police, il est du droit et du devoir des spectateurs, si la police n'est pas présente — et elle ne peut toujours l'être — de mettre fin à une rixe ou d'arrêter le coup qui pourrait y donner naissance. Une conduite analogue doit être reconnue aux Etats, d'autant plus que ceux-ci ne disposent pas d'une justice internationale, mais possèdent des intérêts commerciaux et autres qu'une guerre dans une partie quelconque du monde peut atteindre, tandis qu'il arrive communément que plusieurs d'entre eux ont également des intérêts spéciaux qui se rattachent au conflit ou à la manière dont il peut se trancher. Dans de telles circonstances, l'intervention trouve toujours un motif plus ou moins urgent et le jugement général de l'histoire n'a jamais condamné les hommes d'Etat qui ont agi en conséquence, lorsque ce motif était suffisant pour compenser le risque et le dommage qui résultaient de l'extension du conflit et que l'action entreprise était conforme à la justice. (Westlake, p. 334.)

D'après Fauchille, il est impossible d'en déduire des règles de conduite fixes et absolues quand l'intervention est légitime.

Quand les Etats ont jugé profitable à leur politique, à leur ambition, de se mêler des affaires d'un autre Etat, ils ont revendiqué le droit d'intervenir.

De cette manière se sont produites les interventions dans les affaires intérieures de l'Egypte, de la Tunisie, de la Grèce, de la Turquie.

Les grandes puissances, notamment l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, sont intervenues contre la Russie, à propos du traité San-Stefano, lors du congrès de Berlin de 1878.

En 1895, Allemagne, Russie et France intervenaient dans la guerre sino-japonaise.

En 1912, les grandes puissances ont provoqué l'intervention qui aboutit à Londres, en 1913, à un traité entre la Turquie et les Etats balkans.

En 1913, les principales puissances soutenaient le Monténégro en guerre avec la Turquie. (Fauchille, I, pp. 545-554.)

Que l'intervention en matière internationale soit légitime, c'est donc une vérité d'évidence qu'on ne peut nier sans refuser au droit international le caractère de droit. Si cette vérité a été parfois contestée, c'est parce qu'elle se heurte à un grave obstacle juridique, le principe de l'égalité et de la souveraineté des Etats tel qu'il est souvent entendu. Mais la force de la vérité et la logique des choses l'emportent et nous progressons vers un ordre international ayant pour garantie un droit d'intervention reconnu et organisé, exercé non plus isolément, mais par un organisme collectif, dont la Société des Nations actuelle aura été le prototype. (Le Fur, *Scientia*, 1929, page 193.)

Le professeur Scelle dit qu'avec la théorie de l'Etat souverain, il est logiquement impossible de fonder l'intervention. Un gouvernement ne saurait substituer sa conception de ce qu'il croit juridique ou conforme à la règle des compétences à la conception d'un autre gouvernement. Il ne peut le faire que s'il se considère comme lié par l'obligation de réaliser le droit et, par suite, d'empêcher les autres détenteurs de la force de le violer.

La doctrine traditionnelle a donc longtemps repoussé la légitimité de l'intervention en se basant sur ce qu'on pourrait appeler le résultat statique ou inhibitif de l'équilibre des souverainetés affrontées. Elle ne l'admettait que lorsque la souveraineté reprenait son caractère actif.

L'intervention ne redevenait légitime qu'en cas de dommages subis. (Scelle, I, pp. 117-120.)

Ultérieurement, l'intervention a été reconnue comme légitime dans le domaine moral, l'intervention d'humanité.

Aujourd'hui, la doctrine objectiviste du droit des gens doit considérer l'intervention non pas seulement comme une compétence, mais comme une compétence liée des gouvernants, comme un devoir, une fonction internationale. Mais le péril n'est point dans le principe de l'intervention, il est dans l'inorganisation du

procédé et l'absence de contrôle, sur sa mise en œuvre. La police étatiste est, elle aussi, pleine d'arbitraire et de dangers. (Scelle, I, page 64.)

De plus, la cause qui justifie l'intervention doit être assez importante pour justifier la guerre. Un péril qui n'est pas suffisamment grave pour entraîner le recours au terrible arbitrage de la guerre n'est pas suffisamment grave non plus pour autoriser l'intervention. Bien plus, l'intervention ne serait pas justifiée si le danger pouvait être écarté d'une autre manière.

Mais comme l'Etat intervenant est lui-même juge de la nécessité de l'intervention, il tend à exagérer le danger afin de justifier l'attaque due en réalité à ses vues ambitieuses ou sans scrupules quant aux moyens.

D'autre part, des jugements sévères ont été parfois portés à l'égard de l'intervention par antipathie contre sa politique et la crainte de son pouvoir. (Lawrence, p. 130.)

M. F. de Martens tait observer que les juristes ne sont pas d'accord quant à la portée et les bornes de l'intervention. La plupart des écrivains contemporains parlent de l'intervention comme d'une exception dans l'ordre normal des relations internationales et ils nient tous l'existence d'un droit d'intervention. On soutient qu'au commencement de ce siècle l'existence de ce droit passait pour une vérité incontestée.

Ce changement doit être considéré comme une grande conquête du droit.

Il appartient à la science contemporaine de faire disparaître les exceptions du principe de non-intervention encore admises par des auteurs faisant autorité, exceptions qui atténuent la force même du principe.

Quant aux motifs de l'intervention, ils s'appliquent à des Etats civilisés ou à des Etats non civilisés.

Dans les affaires des nations civilisées, l'intervention n'est pas permise. Elle est toujours illégitime, car elle est contraire à leur indépendance.

De plus, elle n'atteint pas son but, car elle humilie le gouvernement au profit duquel elle prétend agir et elle irrite et blesse la nation contre laquelle elle est dirigée. L'histoire du commencement du XIX^e siècle est la meilleure preuve de cette vérité.

Aussi, de nos jours, l'intervention n'a même plus pour défenseurs les hommes d'Etat. (F. de Martens, I, p. 39-576.)

Despagnet déclare que l'intervention semble incompatible avec la souveraineté des Etats, car elle tend directement à subordonner l'indépendance des uns au bon vouloir des autres. (P. 183-185.)

Cependant, on discute beaucoup en doctrine pour savoir si le droit d'intervention existe en principe, sauf à être plus ou moins restreint par des exceptions ou si, au contraire, la non-intervention est la règle.

L'opinion qui l'emporte est que la non-intervention est la règle dominante, commandée par le respect de la souveraineté des Etats. A notre avis, le droit d'intervention, considéré comme faculté spéciale des Etats, n'existe pas, car il serait la négation du droit incontestable de souveraineté, qui est l'élément essentiel de l'existence même des Etats. (P. 183.)

L'intervention ne nous paraît jamais justifiée que dans la mesure où elle est commandée par la nécessité stricte de la défense des droits de l'Etat qui veut la réaliser. (Despagnet, p. 187.)

En 1875, lorsque l'Allemagne cherchait une mauvaise querelle à la France, lord Russel, au nom de l'Angleterre, et le comte Schouvalov, au nom de la Russie, représentaient à l'empereur Guillaume en termes fermes, que leurs gouvernements ne pouvaient voir sans surprise ni s'abstenir de blâmer l'attitude provocante que l'Allemagne venait de prendre sans motifs plausibles à l'égard de la France. (Redslob, p. 409.)

En abordant le problème du point de vue juridique, on est amené par l'analyse des faits à constater qu'il n'existe pas de règle du droit international militant pour ou contre la légalité de l'intervention. En l'absence d'une telle règle, il est logiquement impossible, au point de vue purement juridique, de qualifier de contraire au droit des gens *l'ingérence* d'un Etat dans les affaires d'un autre. (Spiropoulos, *Ib.*, p. 131.)

C'est, si l'on veut, un acte de violence, mais qui n'est défendu par aucune norme prohibitive de droit international.

D'autre part, aucun Etat n'est tenu de souffrir de la part d'un autre membre de la communauté internationale, une ingérence quelconque dans ses affaires externes ou internes. Envisagé du point de vue ici exposé, l'intervention ne peut donc être tenue par

le droit des gens pour permise ou pour défendue. (Spiropoulos, page 131.)

M. Oppenheim considère que le droit international réfute le droit d'intervention. Le droit international se présente comme un protecteur de la personnalité des Etats. L'auteur admet donc des exceptions. (I, p. 222.)

M. J.-L. Brierly déclare que la question de la légitimité dans le droit international est restée sans réponse claire. C'est la pratique qui décide la légitimité de l'intervention et davantage les motifs politiques que les principes légaux. (P. 155.)

M. Potter, concernant la légitimité de l'intervention, dit que le but d'un Etat est d'obtenir la satisfaction d'un droit strictement légal; le fait de s'ingérer, d'exercer sur un autre Etat une contrainte effective, protectionnée destinée à imposer ses vues, de se servir de sa force sur tel point soumis à la juridiction de cet autre Etat, ce fait, qui est l'essence de l'intervention est, en lui-même, d'une légalité douteuse. (P. B. Potter, *Ib.*, p. 621.)

La légitimité de l'intervention dépend du droit. Elle forme la règle. Mais, quand l'intervention est permise, elle constitue une exception; l'admission, la tolérance, tout ce qui n'est pas défendu, n'est pas permis, était déjà la mesure des Romains. La vie sociale a construit des règles pour excuser quelquefois les procédés qui ne sont pas conformes au droit.

Notre court aperçu nous montre comment la notion de la légitimité est différente, selon les auteurs.

M. Fiore considère que l'intervention est un fait, dans le droit international. D'après nous, le droit international traite les rapports, les droits, les devoirs des nations. Le contenu de l'intervention ne peut être le but, ni le motif — comme avec raison le dit Holtzendorff. C'est le contenu du droit, l'opportunité de la vie sociale des Etats. M. Fiore estime l'intervention légitime et excusable. A notre avis, la première hypothèse est l'intervention dans le propre sens du mot, l'autre est l'immixtion. Lorsque nous croyons que l'intervention est, par son contenu, le droit, alors elle est légitime. Tout ce qui se produit en dehors du droit doit être mis au compte de l'immixtion. La France avait, d'après M. Fiore, le droit d'intervenir pour empêcher la constitution de l'Empire allemand; d'après nous, c'était une immixtion. Nous ne voyons pas dans l'intervention pour l'équilibre une juste cause. L'Autriche n'avait pas

non plus le droit d'intervenir pour faire obstacle à la constitution du royaume d'Italie.

D'après M. Calvo, toutes les interventions qui se sont produites étaient conformes à la saine raison et à l'équité. Nous ne pouvons partager cette opinion. Ce sont la plupart du temps, comme nous allons voir, des immixtions, qui ont semé la haine qui règne encore aujourd'hui entre les Etats.

La théorie de M. Carnazza-Amari que, si deux peuples de nationalité diverse réunis en un seul Etat par la force étrangère, ont le droit de reconquérir l'indépendance, n'est pas admissible sans réserves. Actuellement, nous en avons des exemples remarquables. On a séparé des peuples, des Etats, en invoquant le principe des nationalités et les hommes d'Etat regardent tristement une auge cassée. Nous allons examiner plus profondément cette question. Ce sont des forces, sources de la vie économique, qui jouent le rôle décisif. On s'en est aperçu trop tard. L'Autriche se plaint qu'elle a une trop grande tête et un corps trop petit, qui ne peut pas porter la grande tête. La Hongrie déclare qu'elle a construit son industrie pour 25 millions d'habitants, mais elle en possède à peu près un cinquième et l'industrie s'anémie. Les usines se ferment. Le congrès de Londres, en séparant la Belgique de la Hollande, n'a rien fait d'autre que de détruire les effets des violences consommées en 1815. Nous voyons dans les mesures prises par le congrès de Londres une immixtion, non pas une intervention. Cette façon d'agir produit toujours plus tard des amertumes.

L'opinion de M. Piedelièvre base la légitimité de l'intervention au cas où l'agitation et la propagande dépassent les frontières et cherchent à fomentier dans le territoire étranger des soulèvements. Actuellement on emploie la T.S.F. pour l'agitation. A-t-on le droit d'intervenir? D'après cet auteur, l'intervention contre la France en 1792 était légitime. D'après nous, c'était l'immixtion, parce qu'il n'y avait pas de droit. L'auteur, néanmoins, n'accepte pas l'intervention du côté de la Pentarchie en 1815. A cet égard, nous développerons notre théorie dans le chapitre consacré à la Sainte-Alliance.

La théorie de M. Westlake n'est pas non plus acceptable. L'exemple, qu'on a le droit d'arrêter un malfaiteur par n'importe quel moyen, n'est pas applicable aux relations entre Etats. Le malfaiteur peut être inconnu. L'Etat reste connu. L'autre Etat agissant avec ces motifs se rend coupable d'immixtion. Chaque Etat n'a pas

le droit d'intervenir. On n'aurait pu imaginer avant la S.d.N. que le Pérou pouvait intervenir dans la guerre russo-japonaise. C'est l'immixtion. Quel droit avait le Pérou? Si actuellement le Pérou voulait se mêler dans les affaires sino-japonaises en dehors de la S.D.N., ce serait l'immixtion.

M. Fauchille dit que c'est l'ambition, qui presque toujours est le prétexte à intervention et on ne peut pas déduire des règles de conduite fixes et absolues quand l'intervention est légitime. Mais d'après nous la difficulté est précisément qu'on ne distingue pas l'intervention de l'immixtion. Si on a un droit acquis, le droit international précisément justifie, la coutume permet, et l'intervention est légitime. Les limites sont ainsi bien tracées. Tous les exemples présentés par M. Fauchille ne sont pas l'intervention, mais l'immixtion à la base de la convoitise, de l'ambition. Le traité de Paris de 1856 pouvait contraindre la Turquie si elle n'avait pas rempli ses engagements. Les garants, soit un ou plusieurs, avaient le droit d'obliger la Turquie. Si la Russie est sortie vainqueur, il n'y avait pas de raisons pour violer le statut organisé par la guerre. Cette interprétation serait logique, si on accepte l'intervention d'après certains auteurs, mais d'après nous c'est de l'immixtion de la part de la Russie dans les affaires de la Turquie.

Le professeur Le Fur tranche la question exactement. L'intervention par sa nature est légitime parce qu'elle est elle-même le droit. L'égalité des Etats ne peut pas diminuer la légitimité de l'intervention. Elle ne viole pas la souveraineté, parce que la souveraineté permet l'intervention, action du droit. Le droit est pour l'Etat le cœur, qui donne la vie à la souveraineté.

D'après le professeur Scelle, l'intervention redevient légitime en cas de dommages subis. Le préjudice peut se produire seulement quand les droits acquis sont violés. Alors on peut procéder à l'intervention, mais avant ce serait l'immixtion.

Le droit d'après nous exige qu'avant d'avoir recours à la guerre il faut employer une autre arme.

La conclusion de M. de Martens n'est pas admissible; l'intervention n'est pas permise dans les affaires des nations civilisées, mais admise dans les affaires des nations non civilisées, comme la Turquie, le Japon, la Chine. Tous ont besoin du droit. Il purifie, fortifie et vivifie.

M. Despagne dit avec raison que l'intervention n'est justifiée,

qu'en cas de nécessité stricte pour la défense des droits de l'Etat, qui veut la réaliser. Ce sont alors les droits qui fondent la légitimité. La nécessité n'est pas au-dessus du droit.

L'exemple de M. Redslob ne constitue pas la légitimité de l'intervention. C'est l'immixtion. L'Etat injustement menacé n'a rien perdu de ses droits. Le droit commence à agir quand il est violé. L'intervention n'est pas le procédé d'administration. La conception de M. Spiropoulos ne correspond pas à la notion de l'intervention. Elle est conforme aux principes du droit, reconnus par les nations civilisées.

M. Oppenheim aboutit à une erreur en disant que le droit international réfute la légitimité de l'intervention. Nous avons déjà à maintes reprises présenté à ce sujet notre opinion. La question n'est pas et ne peut pas rester sans réponse, comme pense M. Brierly, et la légitimité de l'intervention n'est pas douteuse, parce qu'elle repose sur le droit. C'est l'immixtion, qui produit le désarroi. Ce sont les motifs politiques qui dominent plus que les principes du droit.

D'après nous la légitimité d'intervention est bien précisée. S'il existe des droits acquis, ou si le droit international, la coutume internationale permettent l'intervention pour rétablir le droit, ou si les principes généraux reconnus par les nations civilisées autorisent les contre-mesures pour arrêter la violation des droits, l'intervention est alors parfaitement légitime. En dehors de ces cas toutes les mesures deviennent de l'immixtion. On peut parler de l'excusabilité de l'immixtion, mais non pas de sa légitimité, parce que l'immixtion n'englobe pas les éléments du droit. La légitimité et le droit vont ensemble. Le droit excuse quelquefois la violation du droit.

QUAND L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION EST-ELLE ACCOMPLIE ?

La limitation de l'étendue de l'intervention et de l'immixtion est importante. En général on considère que l'intervention peut être réalisée par la force, mais cette erreur n'existe que parce qu'on ne s'est pas rendu compte quand l'intervention est accomplie.

Carnazza-Amari dit que peu importe que l'intervention ait été réalisée ou qu'on s'en soit tenu à la menace, peu importe le lieu où elle s'est accomplie quand elle a pour résultat de détruire l'autono-

mie d'un peuple libre (I p. 597), si l'intervention a déjà eu lieu, si les étrangers se sont établis de vive force dans un pays et y ont fondé un régime politique intérieur (I., p. 594.)

M. Holtzendorff développe cette limitation ainsi :

C'est surtout la violation arbitraire des intérêts d'une nation qui est la cause principale des conflits internationaux.

Les intérêts matériels d'un peuple peuvent être lésés ou bien par la concurrence qu'il doit soutenir contre l'activité commerciale et industrielle d'un autre peuple ou bien par la violation de ses droits.

Dans le premier cas il n'y a rien à dire. La violation ne commence qu'à partir du moment où un Etat cherche à paralyser violemment l'action et la marche pacifique d'une nation. Les violations les plus importantes du droit des gens consistent dans la non-observation des obligations imposées par un traité et dans la violation d'un des droits fondamentaux des Etats, en d'autres termes dans la violation d'un traité ou dans un délit. (Holtzendorff , p. 154.)

De la notion même de l'intervention il résulte qu'un fait d'ingérence ne peut constituer une véritable atteinte au droit de souveraineté d'un Etat, que s'il remplit certaines conditions.

Pour qu'un acte d'immixtion ait le caractère d'une intervention, il faut qu'il révèle une forme impérative, par voie d'autorité et impose ou prétend imposer sa volonté.

Les demandes d'explications, ou des représentations diplomatiques au sujet d'une proposition de médiation ne sont pas constitutives d'une intervention (Fauchille, I, p. 540).

Il est important de savoir quand l'intervention ou l'immixtion est considérée accomplie. M. Potter observe, que tout d'abord il est parfaitement clair, que la tentative de contraindre est l'essence même de l'intervention.

L'immixtion est une immixtion s'il existe l'intention d'obtenir des résultats et si des efforts sont faits pour les obtenir.

On ne saurait appeler intervention l'immixtion ou la représentation à laquelle se livre un Etat, si la satisfaction qu'il attend résulte du consentement spontané de l'autre Etat ou de la réponse qu'il fera à des offres de concessions jugées par lui désirables.

Si l'Etat faisant acte d'immixtion n'est pas disposé à appuyer sa représentation d'une pression quelconque, il est évident qu'il ne désire pas imposer sa volonté (Potter, *Ib.*, p. 617).

M. Potter considère que la tentative de contraindre est l'es-

sence même de l'intervention. La notion de la contrainte est bien précise. Mais on ne peut pas s'imaginer la tentative de la contrainte. Cette idée est un fait accompli. Dans l'intervention il n'existe pas de tentative.

Nous ne pouvons accepter la définition que l'immixtion est une immixtion avec l'intention d'obtenir des résultats. L'auteur confond cette notion avec celle de l'intervention. L'immixtion peut renfermer la notion de la tentative. Quand le Japon demande à la Chine par la contrainte de retirer ses troupes en arrière de la grande muraille, il s'agit de la tentative de l'immixtion, quand le Japon commence à réaliser effectivement, il s'agit de l'immixtion accomplie.

Quant à la doctrine de M. Carnazza-Amari, il faut faire quelques observations. Il limite l'intervention, au fait qu'elle produit le funeste effet de détruire ou d'annuler l'autonomie. L'autonomie comme nous avons vu est un élément des affaires intérieures du pays. Un Etat ne peut la menacer. L'intervention est accomplie d'après nous, quand l'Etat invoque les règles du droit à l'égard d'un autre Etat pour le lier et le soumettre au droit.

Quand l'Allemagne voulait réaliser l'Anschluss, les alliés par les notes de leurs ambassadeurs s'informaient en vue du différend et pour appuyer la démonstration de leurs droits. Il n'est pas nécessaire d'attendre la réponse. L'immixtion s'accomplira toujours quand un procédé a commencé à violer les droits d'un autre Etat. Peu importe que l'immixtion soit cachée, ouverte, directe, indirecte.

D'après M. Holtzendorff la violation commence quand un Etat cherche à paralyser violemment l'action pacifique d'une nation, par la non-observation des obligations imposées par le traité et qu'il en résulte une violation d'un droit fondamental des Etats.

A notre avis il s'agit des caractères de l'immixtion. L'intervention ne tend pas à paralyser l'action pacifique, au contraire elle veut rétablir la situation conformément au droit. L'intervention ne viole pas les droits fondamentaux d'un Etat. Elle les respecte. M. Fauchille considère l'intervention accomplie, quand un Etat par voie d'autorité sous forme impérative impose ou prétend imposer sa volonté. Mais c'est l'immixtion. L'intervention comme élément de droit n'impose pas sa volonté, mais c'est le droit qu'elle fait prévaloir. Nous savons que la volonté des Etats n'est pas le droit, elle est le plus souvent contraire au droit, elle est le mépris du droit.

La vie des nations, des Etats se déroule nécessairement dans les cadres du droit. Quand l'Etat prétend assurer le respect de ses droits acquis dans les cadres du droit il s'agit de l'intervention, s'il dépasse cette sphère il s'agit de l'immixtion. L'intervention est accomplie quand on a porté à la connaissance d'un autre Etat le rétablissement du droit violé. L'immixtion est accomplie quand le mépris du droit a commencé sa manifestation.

Une question intéressante peut être soulevée. Supposons que les Etats-Unis d'Amérique du Nord se mêlent dans les affaires du Canada. S'agit-il de l'immixtion dans les affaires du Canada ou de l'Angleterre? C'est la même question à l'égard de l'Australie, et de l'Irlande. L'Irlande est un Etat libre, qui a ses agents diplomatiques auprès des autres gouvernements. Le Canada, l'Australie, l'Afrique du Sud, la Nouvelle-Zélande et l'Inde sont des signataires du pacte de la S.D.N. avec l'Angleterre. Les conférences impériales de 1926 et 1930 et le nouveau statut des Dominions ont constitué les Dominions comme des Etats. Alors en ce cas on peut dire que l'immixtion s'applique aux affaires du Canada, de l'Irlande, et non pas dans les affaires de l'Angleterre. On entend souvent dans les parlements anglais parler de l'immixtion de la Russie dans les affaires de l'Inde. Soulignons qu'il s'agit de l'immixtion dans les affaires anglaises. S'il s'agit de l'intervention, elle serait dirigée contre la volonté de l'Etat uni, mais l'immixtion dépassant des règles du droit peut affecter un Etat, qui a la souveraineté restreinte, comme les Dominions.

Un exemple nous est fourni par l'immixtion de la Russie dans l'insurrection de la Hongrie en 1879. L'Autriche et la Hongrie étaient une double monarchie. Le tzar de la Russie est intervenu à la demande de l'empereur d'Autriche. Il faut se demander si la Russie s'est immiscée ce faisant, dans les affaires de l'Autriche ou de la Hongrie. Nous considérons qu'il s'agit là de l'immixtion dans les affaires de la Hongrie. L'insurrection est affaire intérieure.

L'INTERVENTION ET L'IMMIXTION CONSENTIES

Une grande confusion règne dans la question de savoir si le consentement à l'intervention rend l'intervention licite. D'après notre théorie l'intervention est un moyen légal et elle ne peut devenir illicite si elle est consentie. Mais que décider quand les auteurs con-

sidèrent l'intervention comme illicite? Est-ce que, dans ce cas, le consentement rend l'intervention licite?

Fiore n'accepte pas l'intervention et même si l'Etat en question autorise, elle ne deviendra pas licite.

Si deux partis combattent l'un contre l'autre sans qu'aucun d'eux arrive à établir un gouvernement stable, une puissance tierce peut être invitée et se rendre à l'invitation non à l'effet de prêter son appui et ses armes, mais seulement pour interposer ses bons offices pour terminer une guerre fratricide et permettre à la majorité de manifester son opinion. Mais si on employait la force ou même si on usait de pression morale au delà des justes limites, il se produirait une véritable intervention, qui d'après nous, ne pourrait pas se justifier par le seul motif, qu'un parti l'autoriserait contre l'autre (Fiore I, p. 512).

Bluntschli considère l'intervention comme licite, si un Etat donne son consentement. Il considère l'intervention parfaite quand l'Angleterre est intervenue dans les affaires du Portugal et de la Grèce et de même quand Nicolas I^{er} l'a fait en 1849 dans les affaires autrichiennes contre la Hongrie. Il nomme cette intervention consentie, l'aide amicale (*Freudeshülfe*) (Bluntschli, p. 268).

M. Listz est aussi du même avis. Il dit que le consentement de l'Etat lésé doit en toute circonstance être considéré comme un élément excluant le caractère irrégulier de l'acte (p. 201). Si l'intervention produit le règlement pacifique, il appelle ce procédé « l'intervention amicale » (p. 289).

M. Merignac accepte l'intervention autorisée (I p. 291).

M. Ollivier présente quelques cas.

En 1832 les souverains allemands et russes à Müntchgraetz se promirent assistance réciproque contre tout soulèvement et en particulier contre le soulèvement polonais. Ils proclamèrent que tout souverain indépendant a le droit d'appeler à son secours en cas de troubles intérieurs comme dans les dangers extérieurs de son pays. Dans le cas où cette puissance est invoquée ou appelée par l'Etat menacé, personne n'a le droit d'intervenir soit pour empêcher l'assistance réclamée et accordée soit pour agir dans un sens contraire (Ollivier, p. 249).

En 1832, il y eut la guerre entre le sultan et Mèhèmet-Ali. Le sultan demanda le secours de la Russie.

La flotte russe vint jeter l'ancre dans le Bosphore. On a protesté contre les Russes. Ils défendaient le sultan.

Il ne s'agit pas d'une intervention contestable disaient-ils. Le sultan a sollicité des secours. Le tzar les lui a envoyés avec la ferme résolution de les retirer aussitôt qu'on lui en témoignerait le désir. Il s'agit donc de l'assistance accordée à un allié, non d'une intervention (Ollivier, p. 282).

M. Redslob partage cette opinion qu'une ingérence n'est pas illicite quand elle est consentie. La Turquie reconnaissait à la France un droit de protection sur la catholicité en Orient dans les capitulations de 1673 et 1770 et dans le traité de 1878. Une diminution du pouvoir souverain suppose une renonciation volontaire (Redslob, p. 143).

M. Louter considère l'intervention licite s'il existe une convention ou un titre spécial donnant à l'Etat ce droit, mais d'après lui l'intervention demandée est plutôt la coopération (I, p. 255). M. Listz accepte aussi l'intervention demandée (p. 71), (de G.-F. Martens page 201) et Redslob (p. 508) ; de Martens ne reconnaît pas le droit d'intervenir, mais le permet si une des puissances en lutte l'a invité à intervenir (I, p. 394).

M. Holtzendorff ne voit pas l'intervention dans le cas où un Etat aurait provoqué l'immixtion d'un autre Etat dans ses affaires par suite d'une attaque inconsiderée, qu'il aurait probablement tentée contre lui. (Holtzendorff, p. 76.)

Il dit que chaque Etat a, en outre, le droit de décider sa propre ruine. Ainsi il peut renoncer à son indépendance pour se réunir à un autre Etat et ne former avec lui qu'un seul corps politique. Il est également permis à l'Etat de construire des forts, d'entreprendre des armements, et en général de prendre toutes les mesures de précaution qu'il jugerait utiles. Mais il faut éviter de donner à ces mesures un caractère menaçant et de rassembler par exemple à la frontière des troupes dont le nombre dépasserait de beaucoup les besoins de la défense (Holtzendorff, p. 73).

M. Fauchille non plus ne voit pas d'intervention si l'immixtion a été consentie et librement acceptée. L'acceptation peut être tacite ou expresse (Fauchille, I, p. 541).

M. Lawrence considère aussi que l'intervention demandée ou l'immixtion cesse d'être une intervention pour devenir une médiation. Si l'Etat médiateur trouvait les parties non-consentantes à ses

propositions et décidait de les contraindre à les accepter par la force des armes, son acte perdrait le caractère de médiation pacifique pour prendre celui d'une intervention militaire. (Lawrence, p. 126).

M. Bustamente considère que l'intervention existe quand elle est forcée, comme quand elle est demandée par l'autre partie ou consentie ou autorisée par elle (p. 314).

Si on part de cette idée, que l'intervention est illicite en soi-même, il est difficile de comprendre, que le consentement la rend licite. Ce qui est licite ne dépend pas du gouvernement. C'est du ressort du droit international et du droit interne public. Si on considère l'intervention comme illégale, elle reste illicite quoique le consentement existe parce que l'Etat intervenant exige toujours une compensation.

Nous voulons souligner que l'intervention est un procédé légal. Elle se base sur le droit. Si le Japon demande les droits, qui ne lui ont pas été accordés, ou s'il demande davantage que ce que les conventions permettent, la Chine a le droit de se tourner vers les Etats-Unis et les autres Etats, qui ont des droits acquis et demander leur intervention. La Chine, elle, a rempli ses devoirs. Le Droit et la justice triomphent. Le procédé reste légal.

Mais s'il y a une révolution, une guerre civile, une révolte, et si le gouvernement antérieurement légal ou les insurgés au pouvoir demandent de l'aide, il ne s'agit pas d'intervention parce qu'aucun Etat n'a le droit de se mêler des affaires des autres Etats. L'Etat intervenant le sait bien, et son procédé est l'immixtion. Le gouvernement qui demande à intervenir commet un délit. Il ne demande pas à intervenir, mais à s'immiscer dans les affaires d'un autre pays. Ce fut le cas avec la Finlande et la Russie en 1918. Le consentement à l'immixtion n'efface pas l'illégitimité de ces faits. Nous faisons allusion dans le chapitre suivant à la réponse de M. Canning au gouvernement du Portugal, qui réclamait l'intervention anglaise.

QUAND L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION EST-ELLE PERMISE ?

Nous avons, dans le chapitre précédent, traité de la légitimité de l'intervention et de l'immixtion quand elles sont consenties. La question est plus intéressante de savoir quand elles sont permises. La divergence entre les auteurs est ici encore plus frappante.

M. Heffter (p. 96) et M. Phillimore (I, p. 174) admettent l'intervention comme une exception aux bases du traité d'après lequel l'Etat en question a garanti quelques droits. Cette opinion est admise par M. Listz (p. 71) et Merignac (I, p. 295). M. Fiore, de son côté, permet l'intervention lorsque les Etats ne pourraient pas exister sans l'observation de la loi et du droit international. Il nous semble que la protection juridique du droit international ne pourrait se réaliser autrement qu'en étant placée sous la garantie collective de tous les Etats, qui vivent en société de fait. Ils sont intéressés à ce que le droit international ne soit pas violé et doivent avoir aussi le pouvoir nécessaire pour rétablir l'autorité du droit, si elle est atteinte. (Fiore, I, p. 518.)

L'auteur distingue des cas. Telles sont les règles du droit maritime établies par la déclaration de Paris de 1856. Les Etats qui ont adhéré à ce traité peuvent réprimer les violations qui seraient commises par une des puissances signataires.

Deuxièmement, l'intervention est permise lorsqu'un ordre de choses a été consenti par un traité. On doit alors le considérer comme placé sous la garantie collective de toutes les puissances signataires, dont l'intervention serait légitime.

Cette règle pourrait s'appliquer, pour légitimer l'intervention en Turquie si le gouvernement turc, après avoir pris l'engagement de faire certaines réformes administratives, refusait d'exécuter les clauses du traité. (Fiore, I, p. 519.)

M. Cobden déclare qu'il faut intervenir sur la base de la déclaration, parce qu'elle n'est pas seulement un traité entre deux puissances, mais ressort aux lois fondamentales qui règlent les rapports des peuples et qui ont déjà l'assentiment de la majorité. Si l'Etat viole ses engagements à l'égard de tous, il faut compter sur l'intérêt de chaque pays pour faire respecter les engagements. (I., p. 520.)

M. Hyde permet l'intervention quand l'Etat se dérobe à ses obligations. (I., p. 123.) De même, Louter (I., p. 255), mais il accepte l'intervention basée sur une convention. Le traité de garantie, qui, d'après lui, ne permet pas à une nation de choisir son propre mode de gouvernement, peut sans doute, dans certaines circonstances, justifier l'intervention. (I., p. 256.)

Quant à l'intervention relative à l'organisation constitutionnelle du pays, nous pouvons citer le cas de l'Autriche s'appuyant sur les traités pour s'ingérer dans les affaires de Naples et obligeant le

roi des Deux-Siciles à ne pas faire d'innovations constitutionnelles, jugées inconciliables avec les principes admis par S. M. impériale pour le gouvernement des provinces italiennes qui lui étaient soumises. Le gouvernement autrichien invoquait dans ce cas un traité stipulé avec le roi de Naples, le 18 juillet 1815, pour se garantir réciproquement l'intégrité de leurs Etats.

Mais M. Fiore n'accepte pas le droit pour un Etat de garantir à un autre Etat une constitution politique, car cela ne suffit pas pour constituer un titre juridique permettant d'enlever à ce peuple la pleine faculté de s'administrer et de se gouverner lui-même. (Fiore, I, p. 514.)

Lorsque le Portugal fit des instances répétées auprès du gouvernement anglais pour faire garantir par ce dernier sa constitution politique vers la fin de 1882 et voulut conclure avec lui un traité dans ce but. Canning, qui était ministre, répondit ainsi au gouvernement portugais :

« Que si l'Angleterre avait pris l'engagement de garantir les institutions politiques du Portugal, elle aurait commis une infraction directe au principe de non-intervention dans les affaires intérieures du Portugal, principe dont le gouvernement portugais ne pouvait moins faire que de désirer le respect et la sauvegarde. »

L'Angleterre peut, en vertu du traité, être obligée de veiller à la sécurité extérieure du Portugal, mais non à examiner et approuver ou à désapprouver ses institutions intérieures, ni de s'en faire le champion (p. 516). C'est aussi notre théorie. Ce serait un *casus foederis* et non l'intervention.

M. Listz permet l'intervention dans les cas où il existe un traité. Lorsque l'Etat fait une demande, il accepte l'intervention si les circonstances sont telles, que l'Etat apparaisse comme fondé à se faire justice à lui-même et de sa propre autorité. (P. 21.)

M. Listz considère que chaque pays est obligé à faire le commerce avec les autres pays. Le commerce implique l'entretien de relations juridiques. Il comporte enfin l'ouverture du territoire aux ressortissants des autres Etats et l'égalité des droits. Un Etat qui prétendrait élever une muraille de Chine entre lui et les autres Etats, afin de s'en isoler, s'excluerait par cela même de la communauté internationale. Un Etat qui refuse d'entretenir avec un Etat déterminé le commerce qu'il entretient avec les autres crée un *casus belli* dont peut se prévaloir cet Etat.

Cette obligation primordiale de commercer n'affecte pas d'ailleurs le droit des Etats de refuser dans les hypothèses particulières la conclusion de tel ou tel traité, la réception de telle ambassade, l'admission de tel ou tel ressortissant (p. 75).

M. Listz ne voit pas l'intervention du côté de la Russie dans les affaires de la Hongrie, parce qu'elle était sollicitée par l'Autriche. Nous considérons que c'est le cas de l'immixtion.

M. Westlake permet l'intervention si l'anarchie découlant de la nature du gouvernement est telle que les conséquences de cet état de choses dépassent les frontières. Pour cette raison, l'Angleterre est intervenue pour l'indépendance de la Grèce à cause de la piraterie qui s'était développée.

L'intervention dans les affaires intérieures d'un autre Etat peut se justifier dans deux catégories de cas : d'abord lorsqu'il s'agit de réduire un gouvernement qui attaque la paix extérieure ou intérieure des pays étrangers ou dont la conduite ou la politique avouée équivaut à une menace constante d'attaque.

D'après Westlake, l'intervention est permise lorsque les populations voisines comprennent un nombre considérable d'éléments étroitement alliés par la religion, la langue ou la race aux populations qui souffrent du mauvais gouvernement. Empêcher les premières de prêter appui aux secondes en violation des droits de l'Etat mal gouverné peut dépasser les forces de leur gouvernement ou l'obliger à recourir à des moyens de contrainte. Le devoir des peuples voisins dans un tel cas est d'assister impassibles. (Westlake, p. 336.)

M. Oppenheim admet l'intervention si un Etat viole le droit des gens, qui est universellement reconnu, s'il a garanti par le traité la forme du gouvernement ou le droit d'une quelconque dynastie. (I., p. 226.) Comme exemple il présente la modification du traité de San-Stefano, en 1878, à la base du traité de Paris de 1856. D'après lui, si la Russie avait résisté, la Grande-Bretagne aurait eu le droit d'intervenir (p. 227). Un autre exemple qu'il donne est le traité Bryan-Chamorro entre les Etats-Unis et le Nicaragua, le 5 août 1914, qui concédait le droit de construire le canal interocéanique.

Les républiques Costa-Rica, San Salvador et Honduras protestaient contre le Nicaragua. L'affaire fut portée devant la Cour de Justice E.-U. qui, le 30 septembre 1916, donnait raison au Nicaragua. (*The american journal of international law*, 1916, vol. X, p. 350.)

M. de Martens reconnaît le droit d'intervention lorsque les modifications apportées à la forme du gouvernement ou le change-

ment dans la personne du prince s'accomplissent sous l'influence de principes inquiétants pour le repos, la sûreté ou l'indépendance des autres nations; par exemple, par la conquête et la propagande, si la nation fait appel aux secours et enfin lorsqu'une puissance étrangère s'est engagée par les traités de garantie ou par des pactes de famille à maintenir la constitution et les pouvoirs publics d'une nation, à moins que les changements ne s'opèrent entre le prince et le peuple d'un commun accord, auquel cas l'intervention n'a plus de raison d'être. (I., p. 202.)

M. de Martens admet l'intervention dans certains cas, par des circonstances exceptionnelles, mais non par le droit au sens juridique de ce mot. (I., p. 394.) Il considère que l'intervention ne se justifie que dans un seul cas, quand le traité conclu ou les négociations violent les droits d'une puissance tierce. (I., p. 537.) Le cas de ce genre, c'est l'intervention de l'Angleterre et de l'Autriche-Hongrie à propos du traité de San-Stefano. Le traité de Paris de 1856 a réglé le sort de l'empire ottoman.

M. de Martens présente un exemple: celui de la Pologne. La Russie, la Prusse et l'Autriche ont garanti le *liberum veto* dans les Diètes de la Pologne. L'intervention était justifiée dans les affaires intérieures de ce pays.

L'auteur ajoute qu'il va de soi, d'ailleurs, que la garantie de l'état de choses existant dans un autre pays est un fait complètement anormal; mais si elle repose sur un traité, elle ne peut pas être contestée.

M. de Martens admet encore l'intervention si une révolution politique intérieure viole les droits positifs des autres nations et il accepte aussi la contre-intervention. (I., p. 197.)

D'après M. Bourquin, l'intervention est permise si les circonstances dans lesquelles elle se produit peuvent être de nature à la justifier. (Bourquin. *Rec.*, tome 36, p. 132.)

M. Descamps admet l'intervention s'il y a certaines responsabilités représentées comme encourues et comme justifiant une telle pénétration. (*Rec.*, I, 31, p. 519.)

M. Holtzendorff permet l'intervention si une puissance a garanti la neutralité d'un pays et elle a le droit de la protéger au besoin les armes à la main contre toute attaque.

De même les puissances peuvent s'opposer à une violation de la paix commise contrairement à tous les principes du droit des gens. (*Ib.*, p. 77.)

M. Hettlage admet l'intervention quand la souveraineté d'un Etat viole la souveraineté d'un ou plusieurs Etats par son action ou son abstention. (*Ib.*, p. 50.)

M. Potter considère qu'on peut, à la base d'un traité, stipuler une intervention dès lors que le droit international commun ne l'a pas interdit (p. 660). Mais ici il faut remarquer que tout ce qui n'est pas interdit n'est pas licite, comme disaient déjà des Romains.

Encore un autre argument, dit M. Potter : Les traités sont souvent imposés par la force. Le droit international n'a pas interdit l'emploi de la contrainte exercée contre une nation en tant que nation, comme moyen d'obtenir des concessions par voie de traité. Les traités, au point de vue juridique, ne cessent pas d'être valides quel que soit le sens que l'on attribue à ce mot. (Potter, p. 660.)

La conférence panaméricaine a traité cette question et aboutit à la conclusion qu'il peut arriver que si un Etat est en butte à des désordres continuels il faille intervenir pour y exercer une sorte de tutelle.

Or, la tutelle consiste, pour ainsi dire, à régulariser les interventions de ce genre en leur imposant un contrôle officiel et international. Une telle solution fut envisagée par le président Wilson. (J. Whitton. *La conférence panaméricaine. Revue générale*, 1929, p. 9.)

M. Brierly, aussi, admet l'intervention à la base du traité. Un exemple : en 1907, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne et la Russie, animées du devoir d'assurer à la Norvège, dans ses limites actuelles et avec sa zone neutre, son indépendance et son intégrité territoriale, ainsi que les bénéfices de la paix, ont résolu de conclure un traité. (Brierly. I. *The law of nation*, p. 161. Great Britain, France, Germany and Russia from 1907. 2/XI.)

D'après l'article premier, le gouvernement norvégien s'engage à ne céder à aucune puissance, ni à titre d'acceptation, ni à titre d'une disposition quelconque, aucune partie du territoire norvégien.

Si nous voulons développer notre opinion, nous sommes obligé de souligner que l'intervention fondée sur le traité constituerait une immixtion dans les affaires intérieures de Norvège. Le traité ne doit pas contenir une clause telle que l'article premier la présente.

Les cas dont parle M. Westlake sont, par nous, considérés

comme étant l'immixtion. Quel degré d'anarchie un pays doit-il atteindre pour justifier le droit d'intervention?

M. Oppenheim accorde le droit d'intervenir si un Etat viole le droit des gens, qui est universellement reconnu, et s'il existe une garantie dans le traité garantissant la forme du gouvernement et le droit d'une dynastie. Nous voyons ici l'immixtion dans les affaires intérieures d'un Etat. La forme du gouvernement ne peut former les parties du droit international. L'auteur prend comme exemple le traité de San-Stefano. Mais la Russie a elle-même accepté le traité de Paris de 1856 et c'est cet engagement réciproque qui lie. Les grandes puissances ont aussi garanti pour la Grèce un régime du gouvernement, mais la Grèce l'a changé et les puissances signataires sont restées muettes. Ce qui prouve que les peuples n'acceptent pas des clauses de ce genre.

Les suggestions de M. de Martens doivent être repoussées aussi parce que l'intervention aboutira à l'immixtion dans les affaires extérieures d'un pays.

M. de Martens lie l'intervention au traité et cite le cas du traité de San-Stefano et l'intervention dans les affaires de la Pologne. Nous voyons dans ce dernier cas l'immixtion. S'obliger à intervenir dans les affaires intérieures d'un autre pays, c'est l'immixtion, c'est un procédé contre le droit. On ne peut pas imaginer comme licite le droit de renoncer aux éléments du droit.

De même il est difficile d'accepter la conception de M. Bourquin que l'intervention dépend des circonstances. C'est l'immixtion. L'intervention se déroule d'après les limites du droit. Les circonstances peuvent être différentes selon les différents Etats. La Russie peut demander la liberté d'action pour les communistes, les fascistes pour leurs adhérents. La théorie de M. Descamps est aussi difficile à justifier quand la responsabilité exige l'intervention. En général, la responsabilité se développe d'après le droit. Mais, pour les politiciens, cette définition est assez souvent au-dessous de leurs forces intellectuelles. Le plus souvent, on aboutira à l'immixtion.

M. Holtzendorff admet l'intervention comme les autres auteurs quand il s'agit du traité de garantie. Mais il faut déterminer à quel moment l'Etat viole la paix contrairement à tous les principes du droit des gens. La paix exige que la notion de l'agresseur soit définie, mais comme tous les Etats ne sont pas d'accord à ce sujet, on demeure dans le vague. On peut ainsi aboutir à l'immixtion. La

garantie de la neutralité n'est pas le droit, comme nous l'avons dit, mais l'obligation à la base du traité.

Quant à la théorie de M. Hettlage, nous pouvons dire que la souveraineté est au-dessus du droit, comme M. de Lapradelle le fait remarquer. Si on viole cette règle, il ne s'agit plus de l'intervention, mais d'un délit.

M. Fiore considère les mesures de l'Autriche contre l'Etat de Naples comme étant l'intervention. Nous y voyons l'immixtion et non pas l'intervention. L'Autriche, voulant exécuter par la force les stipulations du traité la justifiant, a violé la souveraineté de l'Etat de Naples. Un traité ne doit pas contenir n'importe quelles stipulations. Un traité doit se baser sur les éléments, obligations de la justice et du droit international soit écrits, soit sur les principes généraux reconnus par les Etats nations civilisées. Et, de ce point de vue, la stipulation contenue dans le traité de garantie était contraire au droit et inconciliable avec les devoirs internationaux. Elle formait la violation des droits d'un autre Etat et aboutissait ainsi à l'immixtion.

C'est une erreur de M. Canning d'appeler cette action, suivie par l'Angleterre, la non-intervention.

M. Merignac admet l'intervention dans les affaires des peuplades sauvages et des petits Etats barbares qui usent de pratiques contraires à toute civilisation comme l'esclavage, les tortures et les sacrifices humains. Les peuples civilisés sont en droit de se considérer comme investis à leur égard d'une véritable mission de civilisation et d'éducation sociale. L'intervention peut ici être érigée en règle ordinaire, surtout si elle est basée sur la nécessité de faire cesser des pratiques abominables. (I, p. 303.)

Mais nous n'acceptons pas l'expression : l'intervention. Il n'y a pas ici de droit acquis. Il y a parmi les peuples civilisés beaucoup de cruautés, cependant on n'intervient pas. Personne ne pense à l'intervention. Chez les barbares, les cruautés sont peut-être moins cruelles que chez les civilisés. On pourrait parler de la nécessité de l'immixtion.

Nous ne voyons donc pas d'intervention dans les cas considérés par les auteurs, à savoir si elle se trouve à la base du traité de garantie. La neutralité de la Belgique, de la Suisse et de la Norvège est garantie par les Etats signataires et par la S.D.N. et tous les Etats membres de la S.D.N. sont garants vis-à-vis l'un de l'autre. Mais ce n'est pas l'intervention. Aucun Etat n'a de droit acquis pour

lui-même. Il s'agit de l'accomplissement, de la réalisation des obligations, de ses devoirs. Quel droit peuvent réclamer les Etats signataires ?

Les Etats signataires ont obligé la Turquie à réaliser certaines réformes administratives; d'abord ils ont exigé les réformes intérieures. C'était se mêler dans les affaires intérieures d'un Etat. C'est l'immixtion. Répéter ses prétentions et exiger l'accomplissement des réformes est, de nouveau, se rendre coupable d'immixtion. Est-ce qu'on peut demander présentement certaines réformes en Allemagne, en Italie, en Russie, en Pologne ? Les réclamations relativement à l'administration sont complètement illicites. La réponse du ministre Canning au gouvernement portugais est nette à cet égard.

Quant à la théorie de M. Listz, à savoir que le fait de refuser tout commerce avec un Etat constituerait un *casus belli*, il nous faut la réfuter.

L'auteur voit des raisons à l'obligation de recevoir un tel ou tel ambassadeur et à l'admission de tel ou tel ressortissant. Si un Etat refuse de les remplir, l'autre Etat a le droit d'intervenir. Dans le premier cas, il a raison parce qu'il s'agit du droit public d'un Etat; dans le deuxième cas, nous refusons ce droit parce qu'il s'agit d'un particulier, qui n'a pas la même valeur que l'Etat lui-même. Actuellement, dans la plupart des cas, le visa est nécessaire pour entrer dans un pays étranger.

Si un Etat refuse d'accepter le ministre envoyé par un autre Etat, il s'agit de l'immixtion. Si l'Etat exige que cette autorisation soit donnée, c'est l'immixtion dans les affaires d'un autre Etat. Du premier cas, nous allons parler séparément. Quant au deuxième il concerne l'immigration des Japonais en Amérique du Nord.

D'après nous, l'intervention est permise seulement dans le cas où le droit international, les coutumes du droit international, les principes généraux reconnus par les nations civilisées ou le traité ont prévu la possibilité d'acquérir un droit réciproque. On ne peut légitimement s'obliger, en dehors du droit public d'un Etat ou de la souveraineté. Aucun traité ne peut contenir de limitation des droits, qui appartiennent à un Etat, à l'égard des affaires intérieures. A cet effet, M. Sartini a raison lorsqu'il dit que le droit international interdit d'autoriser l'intervention par traité comme ne reposant sur aucune base positive, mais sur des propositions déduites d'un principe (p. 109).

M. Fauchille, aussi, réfute le droit d'intervention à la base du traité. Il faut, dit-il, admettre que, en vertu des principes généraux du droit, les Etats n'ont pas le pouvoir de conclure entre eux des traités accordant un droit qu'il leur est défendu de concéder aux termes mêmes de ces principes, ni de se reconnaître les uns au autres des droits qui impliqueraient un préjudice pour des Etats tiers. (Fauchille. I. p. 819.)

Il reste à dire que l'immixtion ne peut pas être permise parce que le gouvernement viole les droits de son Etat. Dans ce cas, les ministres deviennent coupables de haute trahison.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DANS LE CAS DE LEGITIME DEFENSE

La notion de l'intervention pour la légitime défense est une conception qui cause un grand embarras. Il y a des auteurs qui assimilent cette notion à celle de la légitime défense d'un particulier. Le code pénal admet la légitime défense de soi-même et d'autrui. (Art. 328.) Cette mesure est légitime si le danger existe. Ici, la notion du crime et de la défense peuvent varier. On ne sait à quel moment il y aura attaque. Autre chose lorsqu'il s'agit des Etats. On peut considérer qu'il y a danger si l'Etat attaquant est entré dans le territoire d'un autre Etat. Sinon, il n'y a pas de danger imminent. L'attaquant peut s'arrêter à la frontière et changer son plan. L'Etat peut faire des préparatifs chez soi. Et l'autre Etat, qui imagine être menacé, peut aussi prendre des mesures pour arrêter l'ennemi à la frontière. La Russie soviétique, croyant être attaquée par l'Allemagne ou par le Japon, a pris des mesures assez efficaces contre la menace en adhérant au Locarno de l'Est et contre le Japon par son entrée à la Société des Nations. La notion de la légitime défense est vague. Tout le monde sait que la guerre était menaçante dans l'Extrême-Orient entre la Russie et le Japon, mais les circonstances ont relégué le danger à l'arrière-plan. Si la Russie ou le Japon avaient commencé la guerre sous prétexte de menace, c'eût été excessif. La légitime défense n'admet pas la guerre d'action, mais seulement des actions défensives contre l'agresseur actif.

M. Anzilotti distingue aussi le cas de la provocation volontaire à la guerre. Mais ce n'est pas une intervention si l'Etat A se

préparant, l'Etat B attaque ce dernier, imaginant qu'il existe le cas de légitime défense. Si nous admettons que c'est l'Etat tiers qui vient attaquer l'Etat B parce qu'il constitue une menace pour l'Etat A, ce n'est pas non plus la légitime défense. Dans le droit international, il n'existe pas une notion aussi largement admise.

Les notions de la légitime défense et d'équilibre sont assez proches l'une de l'autre si on admet que l'intervention pour l'équilibre et la légitime défense existe. Mais quelle différence ? Quand l'intervention est-elle admissible ? Quand dégénère-t-elle en immixtion ? Et quels éléments existent qui la séparent de la légitime défense ?

La notion d'équilibre vise un danger qui ne menace directement ni le territoire ni la souveraineté d'un Etat. La légitime défense ne constitue pas une menace directe pour la souveraineté. Nous ne voulons pas dire que la légitime défense dépende de la menace. Elle demande une action directe contre la souveraineté territoriale. Mais parce que nous n'acceptons pas l'intervention pour la légitime défense et pour l'équilibre, la différence est moins frappante. Ce qu'on considère en général comme l'intervention pour l'équilibre est une immixtion ; l'intervention pour la légitime défense est beaucoup plus restreinte d'après nous. Très souvent c'est l'immixtion. D'après la conception des auteurs qui acceptent la théorie générale, l'intervention pour l'équilibre est un état où on examine la situation de tous les autres Etats. L'intervention pour la légitime défense se limite à l'Etat attaqué. Cette détermination nous permet de considérer plusieurs cas où l'intervention se rapproche de l'immixtion. Et telle est la vérité. L'intervention suppose le droit à l'existence déjà violé, l'immixtion exprime la convoitise sous le manteau du droit.

La légitime défense ne peut se produire relativement aux affaires intérieures. C'est notre théorie. Les autres l'admettent. D'après nous, le danger n'existe pas tant qu'il est circonscrit aux frontières d'un autre Etat. Le danger n'est pas imminent.

M. Fiore, avec raison, dit que les exceptions étant formulées d'une façon vague et indéterminée, il est difficile qu'on arrive à des conclusions juridiques nettement déterminées.

D'après lui, cette question n'a pas été examinée avec soin et il appartient aux publicistes contemporains de l'étudier dans tous ses détails.

Supposons qu'un Etat, dit-il, en changeant son organisation

intérieure, viole les droits d'un Etat tiers. Comme cela ne pourrait se produire sans une action extérieure, on devrait reconnaître sans hésitation qu'il s'agit du cas de légitime défense et de guerre. On ne peut pas parler d'intervention. (Fiore. I, p. 507.)

M. Despagnet considère qu'on peut intervenir pour arrêter une guerre qui menace la sécurité des autres Etats et qui conduirait à une rupture de l'équilibre ou encore en maintenant une situation troublée qui peut gagner de proche en proche et jeter la perturbation dans les rapports internationaux. M. Canning disait que l'Angleterre n'agirait jamais d'après un principe de précaution contre des dangers possibles et il entendait subordonner le droit d'intervention à l'exercice nécessaire du droit de conservation ou de défense. (Despagnet, p. 187.)

L'Angleterre reconnaît seulement la légitime défense, c'est-à-dire l'intervention, quand la sécurité et les intérêts essentiels d'un Etat sont menacés d'une manière sérieuse et immédiate par les événements intérieurs d'un autre Etat. Et, même dans ce cas, elle ne considère l'exercice du droit d'intervention que comme ne pouvant être justifié que par la plus urgente nécessité, par une nécessité absolue. Quels seront ces cas ? Les documents anglais s'abstiennent de le dire. Il y a cependant une règle qui ressort clairement de la doctrine anglaise de la non-intervention, qui est la vraie, qui seule garantit les Etats faibles contre l'abus de la force. (M. de Martens, I, p. 203.)

L'intervention peut contraindre un pays à des changements intérieurs quand ils sont nécessaires pour assurer la sécurité des autres pays, par exemple pour faire dissoudre une association qui a pour objet de comploter contre un gouvernement étranger.

En vertu du droit de défense qui lui appartient, un Etat peut exiger d'un autre qu'il ne tolère pas sur son territoire et qu'il n'encourage pas par l'impunité les tentatives faites contre lui.

Après des réclamations sans résultat, il peut recourir aux mesures violentes ordinaires par lesquelles un pays se défend contre les attaques venues du dehors.

Mais l'immixtion par la force dans la souveraineté interne d'un pays, pour lui imposer un changement de ses lois ou de ses institutions, implique une action qui va jusqu'à l'anéantissement de l'indépendance de cet Etat.

L'expérience montre que les Etats puissants abusent souvent

de ce prétexte vis-à-vis du faible en l'accusant d'obéir aux conspirateurs. (Despagnet, p. 192-193.)

Lord Castlereagh disait, dans une note du 19 janvier 1821, qu'un gouvernement doit pouvoir intervenir lorsque sa sécurité immédiate et ses intérêts essentiels seront compromis par les dissensions domestiques d'un autre Etat.

M. Merignac observe qu'il faut que l'Etat soit menacé dans son existence ou tout au moins dans sa sécurité et que, d'autre part, le danger soit immédiat et non simplement éventuel. L'intervention se dirige, d'après l'auteur, plutôt dans le domaine de la politique que dans celui du droit public. Il faut agir avec la plus grande sagesse, il ne faut pas exagérer un péril chimérique pour motiver l'intervention. (I, p. 291.)

Mais si la législation trop libérale ne permet pas à un Etat de réprimer sur son territoire des complots ourdis contre son voisin, ce dernier sera forcé d'avoir recours à une forme législative et si elle n'est point accordée, une responsabilité grave pourra être encourue ou même des réparations et indemnités et peut-être un *casus belli* (p. 293). Egalement lorsque la législation interne d'un Etat ne lui permet pas de réprimer les infractions à la neutralité en cas de guerre, il doit la modifier sous peine de graves responsabilités. (*Ib.*, p. 293.)

L'opinion de M. Anzilotti est que, un Etat qui est contraint par la nécessité à se protéger contre un péril *grave et imminent* qu'il n'a pas provoqué volontairement et qu'il ne peut pas éviter autrement, accomplit un acte contraire *au droit d'un autre Etat*, par exemple ayant connaissance que, au voisinage de ses frontières, mais en territoire étranger, il s'organise et se prépare à se réaliser une invasion d'émigrés tendant à provoquer un mouvement révolutionnaire ou séparatiste, dans l'impossibilité d'en avertir utilement les autorités étrangères, il peut envoyer des forces armées pour s'assurer des conjurés. (Anzilotti, p. 507.)

D'après M. Bourquin, le danger doit être nettement imminent (p. 132).

Selon M. Louter, l'intervention n'est pas autorisée s'il y a seulement la menace de danger. L'Angleterre s'immisçait dans les affaires de la République du Sud-Africain de 1877 et cependant elle ne pouvait en aucune manière se sentir menacée par les troubles intérieurs de cette république. Il y a une évidence de mauvaise intention. *Good evidence of unjust design drawn from conduct.* En

tout autre cas, le droit international exige l'observation et le respect réciproque de la souveraineté.

M. Oppenheim admet l'intervention pour la défense légitime en cas de nécessité pour maintenir sa propre conservation. (P. 230.)

M. Phillimore permet d'intervenir à raison de sa propre défense quand les institutions intérieures d'un Etat sont incompatibles avec la paix et la sécurité des autres. (I, p. 468.) Ainsi, aussi MM. Heffter et Pellegrino Rossi admettent comme juste exception le motif de prévenir une agression imminente et certaine qui pourrait résulter d'un gouvernement constitué dans ce but. (Mélanges, *Droit des gens, Intervention*, 442. I. *La Revue française*, juin 1938.)

M. Cavaglieri considère que l'autoprotection du droit subjectif constitue à son avis la seule justification de l'intervention dans le droit commun. (Cavaglieri, p. 572.)

En défendant son indépendance, un Etat ne fait qu'user de son droit de conservation. Toutefois il ne peut, sous prétexte d'une indépendance absolue, entreprendre des actes qui compromettraient la sécurité générale des autres peuples. Chaque peuple a la faculté de modifier sa constitution selon son bon plaisir en se servant soit de moyens légaux soit de moyens illégaux. (Hollendorff, p. 74.)

Redslob permet l'intervention pour cause de légitime défense. (Page 508.)

L'invasion en territoire étranger implique, d'après Volney, un danger pour la communauté de tous les peuples. (*Ib.*, p. 282.) Le professeur Le Fur, aussi, admet l'intervention pour la légitime défense en faveur de nationaux injustement menacés. (*L'affaire Mossoul*, p. 90.)

L'intervention pour des motifs de légitime défense est admise. Il faut que le danger soit si imminent et si menaçant qu'il ne puisse être conjuré que, par une action violente, on doit avoir essayé tous les moyens pacifiques avant de recourir à la force.

Potter dit qu'il ne semble pas que le temps et un degré relatif d'incertitude du danger constituent à eux seuls un élément décisif. Le droit d'intervention s'étendrait, conformément au droit commun, aux biens des nationaux et à *fortiori* aux biens appartenant à la nation ou au gouvernement et aussi à l'étranger. (Potter, p. 647.)

Après avoir passé en revue quelques auteurs, il faut examiner les détails et éliminer les éléments d'immixtion.

M. Fiore considère que l'Etat ne peut changer unilatéralement son organisation intérieure s'il viole des droits d'un tiers. Cette

conception n'est pas acceptable, parce que chaque Etat a le droit de changer ses institutions intérieures si sa vie économique et intellectuelle le demandent. Cela ne constitue pas le droit à un autre Etat d'intervenir. Nous avons un exemple : la Turquie et la Chine, qui ont voulu supprimer les droits des capitulations. Les raisons de la légitime défense ne peuvent pas s'étendre sur le territoire ou à l'organisation d'un autre Etat. La légitime défense peut être admise quand la conservation d'un Etat est menacée par l'attaque. Ce n'est pas l'intervention, mais le droit de la légitime défense.

On ne peut pas non plus reconnaître admissible, au point de vue du droit — comme la théorie anglaise — que la menace doit être sérieuse et immédiate, ou quand les intérêts essentiels seront compromis. Où est la frontière entre la menace sérieuse et la menace ordinaire dans le droit à la légitime défense ? Où est-elle entre la menace immédiate et non-immédiate ? Quels sont les intérêts considéré comme essentiels ?

Imaginons que la Russie attaque l'Inde. Les intérêts de l'Angleterre sont menacés. Sont-ce des intérêts essentiels ? Et le Japon a-t-il le droit d'intervenir pour sauver les intérêts essentiels de l'Angleterre ? Non. Le Japon considère que c'est lui qui doit guider l'Inde. Les intérêts essentiels de l'Angleterre ne sont pas les mêmes que ceux du Japon. Il s'agit de l'immixtion du côté du Japon.

Quant à l'opinion de M. Merignac qu'un Etat peut s'engager pour la légitime défense s'il n'est pas dans la possibilité de réprimer sur son territoire des complots contre son voisin, ou si la législation interne ne lui permet pas de les réprimer, nous ne pouvons l'accepter.

Nous avons un remarquable exemple dans la conduite de l'Autriche-Hongrie à l'égard de la Serbie. Dans la note à la Serbie, l'Autriche-Hongrie reprochait à la Serbie quelle favorisait un mouvement subversif dans le but de séparer de la monarchie certaines parties de son territoire. L'Autriche-Hongrie exigeait l'interdiction de toute publication hostile à la monarchie, la dissolution de la Narodna Odbrana et de toutes autres sociétés similaires, l'interdiction de toute propagande contre l'Autriche-Hongrie en Serbie, la révocation des fonctionnaires et officiers qui auraient fait de la propagande contre le gouvernement austro-hongrois. Ce dernier se réservait en outre le droit de désigner l'admission des agents du gouvernement austro-hongrois en Serbie où ils prendraient part à la répression du mouvement hostile à l'Autriche-Hongrie ; pour les

agents du gouvernement austro-hongrois : aller en Serbie pour enquêter sur les origines du meurtre de Sarajevo, arrêter les meurtriers et ses complices, l'interdiction du trafic d'armes et le châtiement de ceux qui s'y seraient livré.

Cette note était contraire à toutes les règles du droit international. Le chargé d'affaires de Bavière à Berlin reconnaît que ces conditions étaient incompatibles avec la dignité d'un Etat indépendant. (Maurain, *Cours* 1934, p. 632.) La théorie de M. Merignac est trop large. Elle cause seulement et plus souvent le danger. L'Autriche n'était pas tellement menacée qu'elle fût obligée pour sa défense de commencer la guerre.

Demander le droit d'entrer avec ses forces dans le territoire d'un autre pays constitue une violation de la souveraineté et se transforme en immixtion. Il ne peut s'agir de l'intervention.

M. Phillimore a tranché la question plus exactement en disant, que l'intervention est justifiée pour sa propre défense, mais non lorsqu'il s'agit de celle d'autrui. C'est ce que nous acceptons. Mais ce n'est pas là l'intervention, c'est une action tout à fait indépendante de la notion d'intervention.

La définition de M. Cavaglieri, que la violation du droit subjectif justifie l'intervention pour la légitime défense, est peut-être indéterminée. L'Etat peut par le traité obtenir quelques droits en dehors de son territoire, mais la violation de ces droits ne forme pas le droit de la légitime défense. C'est seulement l'existence dans les limites territoriales et la violation de celle-ci qui constitue le droit à la légitime défense. C'est le principe du pacte de la S.d.N. L'invasion comme dit M. Volney constitue un danger, mais nous ne pouvons pas accepter le point de vue du gouvernement allemand de 1914, quand il déclarait que la préparation militaire partielle de la Russie, quoique celle-ci ne prît pas le caractère d'une mobilisation générale, l'obligeait à effectuer la mobilisation totale et à attaquer immédiatement. Il ne faut pas oublier que la mobilisation en Russie ne peut s'effectuer aussi rapidement qu'en Allemagne parce que le pays est vaste.

Le ministre de l'Aviation, M. Sutsijama, a déclaré le 5 août 1934 que le développement de l'aviation russe inquiète beaucoup, et que le Japon est forcé de prendre toutes les mesures nécessaires.

Comme nous l'avons déjà remarqué la notion de danger imminent est tellement variable que d'après elle il est difficile de ré-

gler la légitime défense. Le Japon déclarait au sujet de la doctrine de Monroe asiatique, qu'il était obligé de restreindre le droit de la Chine avec les autres Etats parce qu'il serait trop tard quand la Chine et la Russie auront armé jusqu'aux dents. Ce danger est lointain et c'est la S.d.N. qui a le devoir de régler les litiges et d'empêcher la guerre. Il y a ici le temps et l'incertitude du danger, qui font repousser l'intervention du côté du Japon. Dans ce cas c'est l'immixtion dans les affaires de la Chine, pas l'intervention.

En somme nous n'admettons pas la notion de la légitime défense. Penser que l'intervention est justifiée dans la légitime défense est une erreur. L'intervention est une notion de droit, le respect du droit. Elle ne permet pas d'attaquer. Le droit défend contre l'agresseur. Quand l'agresseur a déjà dépassé les frontières, on ne distingue pas le cas de la légitime défense. C'est simplement la défense de ses droits.

On admet l'intervention de la légitime défense pour les affaires intérieures d'un Etat, si elles menacent le droit international, et humain, ou cause des troubles, qui exercent une mauvaise influence dans les Etats voisins, mais voyons dans la Sainte-Alliance et dans les autres mesures un crime contre le droit.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DANS LE CAS D'EQUILIBRE

On a considéré qu'un grand principe dans la vie des Etats a été l'équilibre. Cet élément on a voulu l'introduire dans le droit international comme un régulateur de la vie de la justice. L'idée de l'équilibre a commencé à se développer au xv^e siècle en Italie. A cette époque on a compris la nécessité de l'équilibre. (Buter Macaby, p. 61.)

Mon maître, le professeur de Lapradelle, dans ses cours faits à l'Institut des Hautes études de droit international (1930, p. 103), le définit ainsi :

C'est une loi en quelque sorte naturelle instinctive, je dirai volontiers une loi purement matérielle, purement physique du pouvoir. Il est connu de l'antiquité grecque.

Equilibre à deux conséquences; d'une part il protège les indépendances, d'autre part il les sacrifie car pour qu'elles se défendent il les faut assez développées.

L'équilibre ne retient dans la série des contrepoids qu'il organise que des possessions territoriales assez fortes.

Albert Sorel remarque que l'équilibre exige qu'il y ait balance des forces. La pesée implique un partage. Il faut des contrepoids.

A partir des traités de Westphalie, la politique de l'équilibre continue dans deux directions. L'une irréprochable et juste, l'autre abusive et perverse.

La première direction : l'équilibre s'efforce de barrer la route au rétablissement de la suprématie de l'Empereur.

La deuxième direction; l'équilibre est un prétexte à déguiser la convoitise et à préparer l'annexion.

Le partage de la Pologne, l'attaque contre la France démontrent que l'équilibre est un de ces principes, qui en définitive cause beaucoup plus de maux, d'injustices qu'il n'assure de bien, qu'il ne donne de protection et de garanties.

Cependant c'est le seul principe sur lequel le droit puisse se fonder. Depuis le temps de la Renaissance, jusqu'à celui de la Révolution française et même au delà pour limiter les empiétements, les excès de l'esprit d'ambition et de conquête, c'est dans son empirisme que se trouve la seule base de la protection.

La politique, qui est une force, qui conçoit les Etats comme des forces, qui les laisse même volontiers livrés à tous les jeux et caprices de leur puissance sans autres limites que celles de l'épuisement de leur force se contente parfaitement d'une telle conception du droit des gens.

L'équilibre est instable, précaire d'après l'abbé de Saint-Pierre. Il dit que, l'équilibre par sa nature est une situation où tout ce qui est en balance est très facile à être mis et à être conservé en mouvement. La moindre cause intérieure ou extérieure suffit pour lui donner un mouvement nouveau ou pour faire celui qu'il avait déjà (Dupuis, *Cours* 1934, p. 111).

M. Dupuis commente que les guerres naissent des querelles et il faut éviter celles-ci.

Le droit d'intervention d'après M. Wheaton est généralement reconnu pour l'équilibre et la sécurité générale. Mais il dit, que le système d'équilibre s'il n'était pas compris en théorie, était au moins adopté en pratique, par les anciens Etats de la Grèce et les nations limitrophes. Le premier exemple est l'envahissement de l'Italie par Charles VIII (Wheaton I. p. 110).

Le sens attaché à la doctrine de l'équilibre a varié suivant les époques. On soutenait généralement qu'une sorte d'équilibre international des forces avait été créé et que l'Etat, qui tendrait de détruire ce bel arrangement pourrait être attaqué par les autres, dont l'importance relative aurait été diminuée si on lui avait permis de réaliser ses projets. Pendant longtemps cette doctrine fut regardée comme un axiome. Pour assurer l'équilibre les Etats entretenaient des armées, engageaient des négociations pénibles et faisaient des guerres incessantes. L'histoire de quelques-unes de ces guerres fournit la condamnation la plus complète de la théorie, qui avait été invoquée pour les justifier (Wheaton, *History of Law of Nations*, I, p. 2).

Le dernier développement de la théorie de l'équilibre dans cette direction fut dû à l'habileté de l'empereur Napoléon III. Il eut comme doctrine, que toutes les fois qu'un autre Etat recevrait un agrandissement important, la France devrait avoir une compensation territoriale de manière que le rapport du pouvoir entre les deux Etats restât constant.

Il obtint la cession de la Savoie et de Nice en 1860 en compensation de l'union de l'Italie centrale et du Piémont, mais il échoua complètement dans les efforts pour obtenir une compensation territoriale analogue lors de l'unification de l'Allemagne du Nord en 1866 (*Cambridge Modern History*, vol. XI, p. 386-388-457).

Le prince Bismarck alléguait qu'un tel esprit de patriotisme allemand avait été suscité par les victoires de la Prusse, qu'il était impossible pour lui d'accepter le principe de la doctrine initiale de l'équilibre.

Ce disant il montrait accessoirement le principal défaut de la doctrine initiale de l'équilibre (Lawrence, p. 133).

La doctrine d'équilibre distribue les provinces et trace les frontières des royaumes sans égard aux vœux des populations, à leurs affinités de race, de religion et de sentiment.

L'unité italienne et l'unité allemande se sont achevées en dépit d'elle. Elle doit perdre son influence, quand les vœux des populations sont devenus de plus en plus un élément nécessaire du calcul des gouvernants (*Ib.*, p. 134).

Les circonstances politiques propres au nouveau monde ont empêché la formation d'un tel système sur le continent américain

et son importation en Europe a été évitée grâce à la sage politique des administrations qui se sont succédé.

Mais dans les temps modernes, la doctrine a pris une autre forme, qui renferme une grande volonté et n'est pas si facile à rompre, que la version originale.

L'existence du droit implique, on l'a vu, l'existence d'une Société des nations.

La qualité de membre d'une société suppose des devoirs sociaux et parmi eux une place prépondérante est prise par le devoir de s'abstenir de toute conduite, qui mette en péril les intérêts de la société dans son ensemble.

Quand un de ses membre viole délibérément ces devoirs, un autre membre ou groupe de membres peut venger l'ordre social par des mesures effectives de réaction (*Ib.*, p. 135.)

L'équilibre entendu dans le sens qui vient d'être indiqué doit être maintenu non seulement en Europe, mais dans toutes les parties du monde.

Les interventions en vue de le maintenir sont sur le même pied exactement que d'autres interventions qui ne peuvent dans leur exercice se réclamer d'un droit strictement légal. Elles peuvent être hautement louables; elles peuvent être à peine excusables, elles peuvent être profondément condamnables.

Les circonstances dans chaque cas doivent être examinées avant qu'un jugement puisse être formulé, le principe restant dans tous les cas le même.

Une manière d'agir si antisociale qu'elle met en danger la société peut être arrêtée dans l'intérêt de la société. Mais on ne peut aisément prétendre qu'un grand accroissement de la puissance et de la richesse d'un Etat doive être considéré comme un danger pour le bien public. Il faut plus qu'un simple accroissement de ressources pour justifier un tel grief.

Dans l'état de choses actuel, toute grande puissance en accumulant les moyens de défense accumule aussi les moyens d'agression.

Redslob voit une intervention dans les mesures de 1698 et 1700 par lesquelles la France, l'Angleterre et la Hollande partagent le royaume espagnol pour le cas où Charles II, dernier descendant mâle de la ligne de Charles-Quint viendrait à mourir.

La Cour d'Espagne protesta contre cet acte, qui lui parut une atteinte à son indépendance et une violation du droit des gens.

Mais les puissances coalisées répondirent que leur intervention était légitime parce qu'elle avait pour but de garantir l'équilibre européen en empêchant d'une part l'union des deux couronnes de France et d'Espagne et, d'autre part, la reconstitution de l'empire de Charles-Quint.

Quand l'Autriche se préparait à attaquer la Serbie, l'Angleterre déclara vouloir maintenir l'équilibre européen. (Cours du professeur Maurain, p. 655.)

Talleyrand précisait que l'équilibre consiste en une relation entre les forces de résistance et les forces d'agression réciproques des divers corps politiques.

La situation réelle de l'Europe n'admet qu'un équilibre entièrement artificiel et précaire, qui peut exister seulement tant que quelques grands Etats se trouvent animés d'un esprit de modération et de justice qui le conserve. (*Mémoires du Prince Talleyrand*, II, p. 237-238.)

Fénelon voit dans l'intervention pour l'équilibre un droit. Il dit, dans son ouvrage *Examen de la conscience sur les devoirs de la royauté*: « Quand une puissance monte à un point que toutes les autres puissances voisines ensemble ne peuvent plus lui résister, toutes ces autres sont en droit de se liguer pour prévenir cet accroissement après lequel il ne serait plus temps de défendre la liberté commune, il faut que le cas soit véritable et pressant. Il faut se contenter d'une ligue défensive ou, du moins, ne la faire offensive qu'autant que la juste et nécessaire défense se trouvera renfermée dans les desseins d'une agression. (Wheaton, I, p. 112.)

Lang résume: « Le principe n'est pas un principe organique, il ne garantit pas la stabilité, au contraire, il est la source d'une agitation constante, parce que les forces opposées se modifient toujours et croissent avec une tendance continuelle pour la destruction de l'équilibre péniblement maintenu. »

Les auteurs considèrent que l'égalité est une théorie de droit et l'équilibre une théorie de pouvoir. (Bustamente, I, p. 221.)

M. Bustamente dit que l'équilibre politique dont s'est inspirée la vie européenne depuis la paix de Westphalie n'a pas non plus ce caractère fondamental.

Comme l'a observé Diena, s'il est certain qu'il peut constituer un des moyens que la pratique emploie pour éviter l'agrandissement d'un Etat puissant aux dépens d'un Etat faible, en tant que moyen suggéré par la politique, il ne peut être considéré comme le fondement d'une science juridique. (Bustamente, I, p. 46.)

M. Carnazza-Amari traite avec hésitation cette conception en disant que, du moment que l'on sacrifiait l'indépendance et la liberté des peuples à l'équilibre politique, on devait, pour être logique, étendre l'intervention jusqu'à son extrême limite quand leur constitution intérieure pouvait être considérée comme une menace pour le principe. On admet, en effet, qu'il était licite d'empêcher les mariages royaux qui auraient pu accroître la puissance d'un Etat. Ainsi, en 1843, l'Angleterre s'opposa à un mariage, que l'on proposait à la jeune reine d'Espagne, et Guizot s'exprimant au nom de la France, dont la dynastie ne pouvait, d'après divers traités, s'allier à la dynastie espagnole, écrivait le 23 juin 1842 à M. Casimir-Périer, à Saint-Pétersbourg : « Dans l'intérêt de la paix et de l'équilibre européen, nous n'élevons pour les princes français aucune prétention à la main de la reine d'Espagne, mais par contre, nous n'admettons aucun prince étranger dans la maison des Bourbons. » (Carnazza-Amari, p. 500.)

M. Bulmerincq n'accepte pas non plus le principe de l'équilibre. D'après lui, ce système de l'équilibre n'est pas satisfaisant et ses idées fondamentales sont difficiles à appliquer dans la pratique. (P. 48.)

M. Holtzendorff permet l'intervention si une nation déjà trop puissante cherchait par des moyens violents à agrandir encore son territoire; les gouvernements des autres puissances, qui doivent songer non seulement aux périls présents, mais encore aux dangers à venir peuvent intervenir pour arrêter cette ambition déréglée. (*Ib.*, p. 77.)

Le traité de 1839 qui, grâce à son intervention, a assuré la séparation définitive de la Belgique d'avec la Hollande et la constitution d'une nouvelle monarchie, a sans doute donné satisfaction aux aspirations d'un peuple désireux de reconquérir sa liberté et l'indépendance souveraine. Mais les faits révolutionnaires accomplis par la Belgique ne furent pas sanctionnés sans réserve, puisque les puissances intervenantes ne reconnurent pas aux Belges

les droits de conquête et de *post-liminie* et refusèrent d'englober dans le territoire belge une partie du Luxembourg, la rive gauche de l'Escaut et la rive droite de la Meuse.

Ces derniers faits nous semblent fixer la véritable signification de l'intervention en Belgique et justifier la conduite des gouvernements qui y ont pris part. (Calvo, I, p. 223.)

Calvo dit que les travaux de la conférence de Londres montrent en effet qu'en intervenant pour prévenir une conflagration générale, les grandes puissances ne se sont laissé guider par aucune vue ambitieuse et que, tout en admettant la valeur morale d'un acte inspiré par les plus nobles sentiments de patriotisme et de nationalité, il faut que cet acte soit pleinement d'accord avec le principe d'équilibre, qui constitue une des bases du droit public de l'Europe et qui peut être considéré comme seul et vrai motif propre à justifier les interventions étrangères dans les temps modernes. (Calvo, p. 224.)

M. de Martens considère que la nation a seule le droit pour l'équilibre de s'immiscer dans les affaires domestiques, soit en se bornant à offrir et à interposer ses bons offices ou sa médiation, soit même en ayant recours à la force des armes. (I, p. 205.)

L'auteur limite cependant le droit d'intervention pour les cas d'équilibre, en disant que l'intervention forme le droit dans le cas où l'augmentation des forces militaires et navales d'une puissance aura pu inspirer de justes craintes aux autres puissances.

Le développement intérieur des ressources d'un pays ou l'acquisition de colonies loin de l'Europe n'ont jamais été considérés comme des motifs suffisants pour justifier l'intervention tendant à empêcher une augmentation de puissance.

On semblerait même penser que les colonies, loin de contribuer à augmenter la puissance du pays métropolitain contribuent plutôt à l'affaiblir. L'augmentation des richesses et de la population d'un pays, qui est sans contredit un des moyens les plus efficaces d'augmenter sa puissance, se fait trop insensiblement sentir pour pouvoir inspirer à d'autres pays de justes motifs d'alarme.

Croire que les nations ont le droit d'intervenir par la force pour empêcher le développement de la civilisation et pour détruire la prospérité des nations voisines est une supposition dont l'injustice est si manifeste qu'il n'est pas besoin de la réfuter.

L'intervention, afin de maintenir l'équilibre des puissances,

a ordinairement pour objet d'empêcher un souverain déjà puissant d'incorporer de nouvelles provinces ou d'exercer une influence dictatoriale sur la politique d'autres Etats indépendants. (de Martens, I, p. 205.)

Le principe de l'équilibre a été proclamé d'après la paix de Westphalie au congrès de Vienne, en 1815, au congrès de Paris de 1856, au congrès de Londres de 1867, au congrès de Berlin de 1875 et pour les affaires des Balkans en 1913.

M. Oppenheim considère que l'équilibre est indispensable entre les nations pour l'existence du droit international. (I, p. 227.)

M. Dupuis accepte l'intervention pour le maintien de l'équilibre en vue de la paix.

M. Despagne fait rentrer l'intervention de l'équilibre dans les cadres de la légitime défense en disant que l'intervention n'est qu'une mesure de défense préventive, qui se rattache intimement à la question de l'équilibre; c'est, en effet, pour empêcher un pays d'abuser de la puissance que lui donnerait son intervention dans un Etat plus faible que les autres souverainetés interviennent à leur tour. M. Twiss est aussi le défenseur de la théorie de l'équilibre. (Page 187.)

M. Krauss, plus hésitant à l'égard de cette doctrine, dit que l'équilibre politique n'a pas toujours en lui sa justification. (p. 388.)

M. Lawrence soutient qu'un système politique qui tend à stéréotyper l'ordre des choses existant en matière internationale est fatal au progrès.

Cependant, au fond de la vieille doctrine de l'équilibre, on trouve toujours la présomption que la division du territoire et de l'autorité entre les principaux Etats de l'Europe à un moment donné était la division juste et convenable et doit être à tout prix maintenue. En fait, l'ordre qu'on cherchait à préserver était en perpétuelle évolution. Le monde, en dépit des efforts de tous les plans, se transforme, mais, ce faisant, les théoriciens politiques trouvaient dans l'idée de l'équilibre un masque pour leurs ambitions. (Lawrence, page 133.)

M. Potter n'accepte pas cette théorie quant à l'équilibre. Elle se heurterait à de grandes divergences d'opinion en ce qui concerne la valeur d'une semblable reconnaissance au point de vue social.

S'il s'agit du maintien de la paix, la règle rigoureuse ne subit aucun changement. Les bons offices ou la médiation ou l'enquête peuvent être offerts, mais ils ne peuvent pas, selon le droit commun international, être imposés par un Etat étranger ou par la communauté internationale. (Potter, *Ib.*, p. 653.)

M. de Lapradelle voit dans l'équilibre une sorte de loi naturelle instinctive, une loi purement matérielle, physique du pouvoir, qui veut barrer la route au rétablissement de la suprématie de l'Empereur.

D'après Lawrence, l'intervention de l'équilibre peut être hautement louable, elle peut être à peine excusable, elle peut être profondément condamnable. La société peut arrêter une action dans l'intérêt de la société. La Cour d'Espagne voit dans une intervention de ce genre la violation de son indépendance. Talleyrand considère dans l'intervention pour le maintien de l'équilibre une relation entre les forces de résistance.

D'après Lang, le principe d'équilibre n'est pas un principe.

Bustamente dit que l'intervention est inspirée par la vie européenne; d'après Carnazza-Amari, l'intervention d'équilibre pénètre trop loin. Holtzendorff permet l'intervention, même pour l'avenir. D'après Calvo, le principe d'équilibre constitue une des bases du droit public. De Martens admet le droit d'intervention pour l'équilibre dans les différents cas, d'après Oppenheim, le principe de l'équilibre est indispensable pour l'existence du droit international. Despagnet y voit une mesure préventive. D'après Bulmerincq, le principe est difficile à appliquer dans la pratique.

La vie des nations est identique à celle de la nature. Les arbres plantés dans une place fertile s'accroissent, deviennent beaux; d'autres sont moins favorisés parce que plantés dans un sol plus ingrat. Le grand arbre est évalué plus cher. On coupe des petits arbres pour donner la possibilité aux grands arbres de mieux se développer.

Ainsi le Japon prétend qu'il a besoin de territoires pour donner place à sa surpopulation. L'Allemagne présente les mêmes revendications, l'Italie aussi, l'Angleterre accepte cette théorie pour conserver ses colonies, qui lui sont nécessaires à son développement. Elle considère cependant de mettre obstacle à l'expansion russe qui menace l'Inde. Pour l'équilibre européen, elle a besoin de l'Egypte et l'administration des Détroits est organisée, la mer Baltique

devrait être sa mer. Le partage de la Russie était nécessaire pour l'avenir. Pour maintenir l'équilibre européen, il faut créer de nouveaux Etats, une grande Pologne était indispensable pour l'équilibre de l'Europe, quoique ce pays ait englobé des populations qui ne sont pas assimilables. Les minorités, qui ont été si dangereuses pour la paix avant la guerre et ont constitué des motifs de conflit, constituent un exemple frappant contre la théorie de l'équilibre.

Nous ne pouvons pas accepter que l'équilibre forme une partie, une règle de droit international. Il règle les rapports des droits et des devoirs entre les Etats. Le droit ne doit pas créer des obstacles empêchant le développement naturel des ressources économiques et intellectuelles. Ce que vous faites aux petits, vous le faites aussi à moi-même, a dit le grand maître. Si l'équilibre ne constitue pas le droit, on ne peut l'englober dans le système du droit. Il n'est pas le droit parce qu'il supprime les premiers fondements du droit du développement. L'histoire nous montre que dans tous les cas où on est intervenu au nom de la politique de l'équilibre on trouvait l'égoïsme et la cupidité. L'équilibre est une nation vague. Quel juge constatera l'équilibre des intérêts ? L'équilibre est un moyen, mais non pas le droit. Il ne peut pas former un élément du droit. Il ne peut constituer une partie du droit international.

L'Allemagne s'est retirée dans ses frontières assez restreintes, mais l'équilibre exige qu'elle soit désarmée. Elle est physiquement plus forte que les autres. L'équilibre territorial n'est pas seul et définitif. Par le groupement, on anéantira le principe d'équilibre. En réalité, ce n'est ni une théorie, ni une doctrine, ni du droit international.

La théorie d'équilibre trouve ses meilleures preuves dans la doctrine de Monroe. Elle a proclamé l'équilibre entre les Etats européens, mais les Etats-Unis ont remplacé les Etats européens. C'est toute la différence.

Considérer l'intervention comme légitime pour le cas d'équilibre, c'est accorder le droit de régler et de défendre les rapports en dehors du droit.

M. de Lapradelle, avec raison, remarque qu'en définitive cette intervention cause beaucoup de maux et d'injustices, quoiqu'il l'admette cependant avec quelques réserves. D'après nous, il s'agit de l'immixtion, pas d'intervention. On ne règle pas le droit, on ne peut intervenir sans droit. Est-ce que notre prétention est fondée,

si nous exigeons que personne ne doive être plus riche, plus savant, etc. Tous les arbres dans les forêts ne peuvent pas avoir la même hauteur. Il y a une tendance à grouper les peuples qui ont les mêmes affinités. C'est l'idée de développement. On a vu dans les interventions russes à l'égard des peuples slaves quelque chose de non fondé. C'est, au contraire, tout à fait naturel. Tandis qu'englober dans la Pologne des races qui ne sont pas assimilables est chose difficile à comprendre pour l'idée d'équilibre. L'équilibre viole le droit. Le droit ne peut être un conglomerat des caprices humains ou des sentiments ambitieux ou des convoitises. La France est spirituellement mieux placée pour détenir les territoires africains. Elle peut guider ces pays, d'où un certain droit qui est né pour elle à cause de ses richesses spirituelles et des organisations applicables, ce serait peu juste. Refuser ce droit à la France pour cause d'équilibre serait peu juste. Accorder le droit à l'Autriche de guider les peuples slaves comme on l'a fait pour raison d'équilibre, serait par contre contraire à la règle du droit. Nous concluons que l'équilibre ne constitue pas le droit à l'intervention. Les Etats, quand ils s'immiscent pour raison d'équilibre, s'immiscent en réalité dans les affaires des autres Etats.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION POUR CAUSE D'HUMANITE ET POUR CAUSE RELIGIEUSE OBSERVATIONS GENERALES

L'intervention religieuse et d'humanité est à l'heure actuelle une chose du passé. Fr. Vitoria avait une vague conception à ce sujet.

C'est Grotius qui a le premier établi ce principe de l'intervention pour cause d'humanité, quand la société ou ses membres sont opprimés par des tyrans. Ce principe basé sur la solidarité internationale a depuis été accepté par la plupart des publicistes.

Le professeur Le Fur considère les interventions dans le Proche-Orient, et particulièrement en Turquie, comme l'intervention d'humanité parce qu'elles visent une protection des droits de l'homme. L'auteur reconnaît que les interventions politiques sous la Sainte-Alliance, puis l'intervention d'humanité, amenèrent une réaction très vive et dans la seconde moitié du ^{xx}^e siècle on rejette

presque complètement l'idée d'intervention, sauf à l'égard de la Turquie. (Le Fur, p. 412.)

M. Tissot dit que les lois de l'humanité, de la morale et les principes de la religion étant complètement méconnus, il est plus avantageux pour les droits des peuples de proclamer d'une manière absolue le principe de non-intervention, le respect scrupuleux de l'autonomie des nations. (Fiore, I, p. 501.)

D'après M. Merighnac, l'intervention est licite si elle est motivée par une violation des droits de l'humanité et de la civilisation. (I, p. 228.)

M. Roux remarque que les publicistes qui ont essayé de justifier les droits appartenant à un prince d'intervenir dans les affaires d'un autre Etat, quand la religion dont il était le défenseur se trouvait menacée, ont en réalité créé l'esprit international. (*Recueil des cours* S., p. 36-83.) (*La lutte contre la civilisation.*)

A propos de ces observations générales, nous sommes obligé de faire quelques remarques.

D'abord la solidarité internationale exige des bases communes à toutes les nations, mais les nations chrétiennes voient dans le culte des païens quelque chose d'anormal. Les païens considèrent les peuples chrétiens comme des ennemis de la religion. Il n'existe pas de solidarité. Il y a un état de guerre. Pour cette raison, les bases des droits de l'homme restent différentes et ne peuvent pas être les éléments du droit, qui respecte les droits de tous les hommes. Les idées religieuses s'affaiblissent de plus en plus et ne peuvent pas créer l'esprit international. Il faut seulement se rappeler la Russie soviétique et l'Allemagne, qui ont rejeté les idées religieuses. L'esprit religieux international est déchiré. Il ne peut servir de guide.

Nous voyons dans des démarches pour la religion et l'humanité une immixtion. Il faut se rappeler que Jésus a dit: « Celui qui se confie à une épée mourra par l'épée. » Ici, on peut voir la condamnation du principe de l'intervention, ce n'est pas le droit.

Nous examinerons séparément l'intervention au nom de la religion et l'intervention au nom de l'humanité, que nous démontrerons comme étant l'immixtion. Prenons d'abord l'intervention au nom de la religion. On a toujours considéré ces démarches comme étant l'intervention, nous voyons dans ces mesures l'immixtion.

Saint Augustin avait commencé par recommander la douceur

envers les hérétiques. Il vaut mieux les persuader, dit-il, que les persécuter ou leur faire la guerre. Il ne faut pas employer les armes corporelles, mais seulement spirituelles. Sa doctrine développait les idées de son temps et il arriva alors à prêcher le recours à des moyens plus violents contre les donatistes et les pélagiens. Il dit encore : « L'Eglise peut et doit réclamer des empereurs chrétiens aide contre ses ennemis, car elle répond de l'intégrité du dogme et il appartient de défendre les faibles contre les suggestions de l'erreur et, d'autre part, le pouvoir séculier est obligé de prêter main-forte à l'Eglise, quand il en est requis par elle. Ceux qui font la guerre sur l'ordre de Dieu ou de ses représentants ne transgressent pas le commandement qui défend l'homicide, car leur guerre est juste. (Pissard, *La Guerre Sainte*, p. 1-2.)

Voici l'opinion de Thomassin : « *Hoc genus belli sine dubitatione justum est, quod Deus imperat apud quem non est iniquitas et non quid cuique fieri potest. In quo bello dux exercitur vel ipse populus non tam auctor belli, quam une minister judicandus est.* (Pissard, p. 3.)

Ainsi, la guerre religieuse est non seulement licite, mais récompensée par le ciel. Quant aux clercs, ils n'ont pas le droit de se mêler directement à la guerre, mais ils prêchent et doivent exciter la colère des princes contre les méchants, les hérétiques, les ennemis de l'Eglise.

M. Jellinek avec raison remarque, que les Eglises et les autres groupements religieux, les classes de la société, les nations, dépassent souvent le cadre de l'Etat. Il en est ainsi des grandes confessions religieuses et surtout de ces religions universelles qui rayonnent autour d'un centre unique. De même les classes de la société constituent des communautés internationales, dont la force et la cohésion sont plus ou moins grandes.

L'ensemble de la vie intellectuelle, économique et artistique d'un peuple civilisé ne se restreint pas exclusivement à sa vie nationale et de là découle toute une série de conséquences. (Jellinek, *L'Etat moderne et son droit*, I, p. 211.)

Le point de vue de M. Jellinek peut se transformer en un moyen dangereux contre ce principe. Le communisme, le fascisme, le père et la mère actuellement font aussi des démarches mais ils n'ont pas le droit de prétendre en dehors de leur pays à la protection de leurs idées.

Comment on a abusé du droit de l'intervention religieuse, nous en donnerons des exemples.

L'intervention de l'Autriche et de l'Espagne à diverses reprises en faveur du parti catholique en France; en Allemagne et en Angleterre, celle des puissances protestantes pour protéger leurs coreligionnaires persécutés en Allemagne, en France, dans les Pays-Bas, donnent une couleur particulière aux tractations politiques du xvii^e siècle.

Richelieu soutint les princes et les peuples protestants de l'Allemagne contre la maison d'Autriche, en même temps qu'il persécutait avec une inflexible sérénité, les sujets français professant la religion réformée. (Wheaton, I., p. 3.)

Toutes ces démarches nous montrent qu'il n'était pas question du respect des richesses spirituelles, mais manifestement on recherchait des buts égoïstes et en dehors du droit et pour cette raison, il faut les considérer comme étant l'immixtion. L'Etat intervenant, comme dit C.-Amari, avait le but de faire triompher sa religion. (I., p. 499.) Cela nous confirme qu'il s'agit de l'immixtion.

La théorie de l'intervention comprend des partisans qui la défendent et d'autres qui la réfutent.

Dans cette dernière catégorie, il faut mentionner Vattel, qui pose comme eux le principe qu'aucune nation ne peut être contrainte à l'égard de la religion. Il n'est pas permis d'employer la force des armes pour l'obliger à pratiquer une doctrine ou un culte. De quel droit peut-on s'ériger en défenseur de la cause de Dieu ?

Mais tout de suite l'auteur présente une exception : c'est lorsqu'une religion est persécutée dans un pays, les nations étrangères peuvent intercéder pour leurs frères, mais c'est la seule intervention qu'elles peuvent faire légitimement, à moins que la persécution ne soit portée jusqu'à des excès intolérables. Alors elle tombe dans le cas de la tyrannie manifeste contre laquelle il est permis à toutes les nations de secourir un peuple malheureux. L'intérêt de la société peut encore les autoriser à prendre la défense des persécutés. (II, page 35.)

M. Seferiades, lui aussi, est contre l'intervention dans des affaires religieuses (p. 325), comme M. Piedelièvre (I, p. 275).

M. Despagnet, avec raison, remarque que l'intervention, pour défendre des coreligionnaires opprimés par l'intolérance d'un gouvernement étranger ne peut être également soutenue, car on ne voit pas en quoi le simple lien d'une religion commune autoriserait un

pays à s'immiscer dans la souveraineté intérieure d'un autre au point de vue des lois confessionnelles.

D'ailleurs l'amélioration du sort des coreligionnaires eux-mêmes a été rarement atteint par ce but. (P. 197.)

M. Redslob considère l'intervention illégale. Quant Henri II d'Angleterre est intervenu en persécutant Thomas Becket dans la grande lutte entre l'Eglise et la royauté, il demanda à Louis VII de ne pas donner asile à l'archevêque fugitif. La réponse du roi de France est tout à fait digne. Il préservera le malheureux comme la prunelle de ses yeux et remplira les devoirs de l'hospitalité comme ses prédécesseurs, car cette belle coutume est une gloire de la couronne de France. (Redslob, p. 142.) D'après l'auteur, la religion ne peut accorder la prérogative d'intervention. Les puissances européennes ne sont pas fondées à défendre les chrétiens de Turquie, à moins d'y être autorisées par une convention spéciale, telle que l'article 61 du traité de Berlin.

M. Bulmerincq ne voit pas les raisons de l'intervention pour la cause de la religion. (P. 18.)

M. Piedelièvre considère aussi que l'intervention n'est pas fondée. Chaque peuple est libre d'avoir la religion qui convient à sa conscience, à ses mœurs, à ses traditions; nul ne peut imposer la sienne à d'autres, la religion n'étant que trop souvent un mot dont les chefs ambitieux se servaient pour donner le premier élan à leurs troupes et justifier leurs conquêtes. (Piedelièvre, I, p. 276.)

On ne peut songer sérieusement aujourd'hui à une intervention opérée dans le but d'imposer une religion quelconque.

La liberté de penser et de croire ou de ne pas croire est considérée comme nécessaire à la liberté individuelle et comme un principe intangible. (Pradier-Fodérée, I, p. 632.)

Mais il est permis de se demander si un Etat ne serait point forcé d'intervenir afin d'obtenir pour ses coreligionnaires une liberté plus grande que celle qui leur est accordée.

Nous ne le pensons point, car ainsi que nous l'avons dit **haut**, en vertu du droit à l'indépendance, un Etat organise comme il l'entend ses rapports avec les Eglises. Il pourrait y avoir ici matière à une intercession purement officieuse et non à un droit d'intervention proprement dit. (Prad. Fod., p. 411-632.)

Mais si l'intolérance religieuse va jusqu'à la persécution, l'intervention devient licite, soit qu'il s'agisse de la nécessité de sauve-

garder la sécurité de l'intervenant, soit simplement qu'il s'agisse des motifs d'humanité.

Ainsi se sont produites la plupart des interventions européennes dans les affaires de l'Empire ottoman. (Merignac, p. 310.)

M. Carnazza-Amari ne permet pas l'intervention en cas de guerre civile religieuse, parce qu'il ne suffit pas que l'étranger ait intérêt à défendre sa propre religion menacée dans un autre Etat. Aucun peuple en effet n'a le droit de prétendre imposer aux autres Etats une religion semblable à la sienne.

Quand la persécution contre les Vaudois répandait ses fureurs dans les vallées de Pignerol, on considéra comme un acte de protection le fait de Cromwell d'écrire au duc de Savoie en faveur des partisans de Pierre de Vaux, afin d'obtenir l'adoucissement des terribles traitements que l'on infligeait à ces montagnards, mais assurément Cromwell aurait agi avec violence s'il avait accompagné d'une menace d'intervention les conseils qu'il donnait dans ses lettres ou s'il était réellement intervenu.

Carnazza-Amari traite cette question, mais il estime que c'est l'intervention, parce que l'Eglise est une institution dont le but exclusif est la réalisation du droit. On peut faire la propagande pour répandra sa religion, mais jamais pour l'imposer par la force. (p. 544.)

D'après M. Bielfeld, l'intervention pour les affaires intérieures est blâmable. Celui qui enseigne qu'il est permis de faire la guerre aux peuples parce que leur croyance diffère, commet une erreur. Toute guerre juste suppose une lésion subie. Le droit des gens n'autorise pas non plus les souverains à prendre les armes contre un peuple, qui ne suit pas la vraie religion. (Bielfeld, II, p. 129.)

M. Fauchille voit dans l'intervention religieuse un intérêt politique. La religion est un motif déguisé. (Fauchille, I, p. 576.)

Les auteurs qui permettent l'intervention sont les moins nombreux.

M. Fiore dit que la liberté de conscience et la liberté d'association sont deux grandes conquêtes de la civilisation moderne.

La liberté politique des associations religieuses doit être reconnue sous l'unique et inévitable condition qu'elles ne troublent pas l'ordre de la société civile et ne soit pas contraire aux lois.

L'Etat doit leur assurer la liberté et garantir à leurs chefs l'indépendance matérielle, morale et la sécurité personnelle pour tout ce qui concerne l'exercice de leur ministère. (Fiore, I, p. 576.) Les

rapports entre l'autorité civile et religieuse sont exclusivement du droit public intérieur. Il faut respecter la complète autonomie de l'Etat.

Metternich affirme que Rome appartient à tous les catholiques. C'était aussi l'opinion du ministre des Affaires étrangères d'Espagne. Rome étant une propriété commune, sa conservation doit être l'objet de toute leur sollicitude.

Le parti catholique en France a présenté une pétition à l'Assemblée nationale en 1872 pour rendre au Pape la possession de son domaine temporel. (*Ib.*, p. 527.)

Fiore considère que toute intervention à Rome dans l'état actuel des choses serait illégitime, mais elle serait permise dans le seul cas de violation directe et volontaire de la loi des garanties ou, si le chef de l'Eglise abuserait de sa situation pour nuire aux gouvernements étrangers, si le Pape recommençait une lutte contre l'Etat. (Fiore, I, p. 531.)

Les Etats-Unis ont englobé la religion dans les rapports de la non-intervention et celle-ci est indiquée aussi dans la Constitution américaine. Il est expressément défendu de faire des lois pour faire respecter ou prohiber la religion. (Moore. *The Principles*, p. 199.)

Potter considère que l'intervention pour la liberté religieuse ou individuelle, l'égalité des races est un acte salubre et est commandée par toutes les règles de droit qui se fondent sur la raison. (*Ib.*, p. 653.)

M. Hyde permet aussi l'intervention dans les affaires religieuses. (Hyde, I, p. 120.)

Il existe des traités où est expressément justifiée l'intervention dans les affaires religieuses et pour un motif d'humanité.

Le traité de Passarowitz de 1718 et le traité de Belgrade en 1739 ont reconnu à l'Autriche un droit de protection sur la communauté catholique de Bosnie, de Bulgarie et des principautés danubiennes. (Fauchille, I, p. 516.)

Dans le traité de commerce de 1785 entre la Russie et l'Autriche, on a reconnu le droit pour les Autrichiens à la liberté du culte en Russie et les Russes avaient les mêmes droits en Autriche. D'après le traité de 1782, la Prusse s'obligeait à respecter les droits des catholiques qui habitaient dans la Silésie transférée par l'Autriche à la Prusse. Par le traité de Nystad en 1721, les Etats baltiques ont reçu la pleine liberté du culte. La Russie obtenait de la Pologne, dans le traité de 1686, des droits pour les orthodoxes en Pologne

Selon ce traité, l'impératrice Catherine avait la latitude d'intervenir en cas de troubles religieux et politiques qui suivraient la mort d'Auguste III et à l'avènement d'Auguste IV. (Poniatowsky.) La Russie dans l'intervention défendait des intérêts politiques, religieux et nationaux.

Dans le traité du 6 juillet 1827, pour la Grèce, nous trouvons la clause suivante :

« La Grèce jouira, sous la suzeraineté de la Porte, de la forme d'administration intérieure la plus propre à lui garantir la liberté religieuse et commerciale, ainsi que de la prospérité qu'il s'agit de lui assurer et le repos qui était nécessaire. Dans ce but, cette administration se rapprochera autant que possible des formes monarchiques et en confiera le soin à un chef ou prince chrétien. »

Dans aucun cas, ce chef ne pouvait être choisi parmi les princes des familles qui règnent dans les trois Etats signataires du traité du 6 juillet 1827. (Clercq, III, p. 576.)

Actuellement, nous avons le statut des minorités en Pologne, dans le traité de Versailles, article 93.

Comment faut-il entendre la clause qui les concerne dans ce traité ? La Pologne a accepté en agréant l'insertion dans un traité avec les principales puissances alliées et associées, les dispositions que ces puissances jugeront nécessaires pour protéger en Pologne les intérêts des habitants, qui diffèrent de la majorité de la population par la race, la langue ou la religion.

Admettons que la Pologne ne se soit pas soumise de plein gré aux engagements pris. Il faut se rappeler cependant que la protection des minorités est actuellement une protection internationale.

Le traité de Saint-Germain le 10 septembre 1919, contient à ce sujet, dans les articles 62, 63, 64 des prescriptions qui doivent être examinées.

L'article 62 dit : « L'Autriche s'engage à ce que les stipulations contenues dans la présente section soient reconnues comme lois fondamentales, à ce qu'aucune loi, règlements, ni aucune action officielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucun règlement, ni aucune action officielle ne prévalent contre elles. »

L'article 63 dispose que « L'Autriche s'engage à accorder à tous les habitants de l'Autriche entière protection de leur vie, de leur liberté, sans distinction de naissance, de nationalité, de langage, de race, de religion ».

« Tous les habitants de l'Autriche auront le droit de libre exercice tant public que privé, de toute foi, religion ou croyance dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs. »

L'INTERVENTION D'HUMANITE OU L'IMMIXTION ?

Tous les auteurs ont considéré que c'est l'intervention, nous démontrerons qu'il s'agit de l'immixtion.

Fénelon dit que l'humanité possède un devoir mutuel de défense du salut commun entre les nations voisines contre un Etat voisin, qui devient trop puissant. (Wheaton I, 113.)

Nous avons déjà présenté l'opinion de Grotius à ce sujet au chapitre précédent.

D'après M. Merignac les droits sacrés de l'humanité priment toute autre considération et l'intervention est légitime de plein droit, sans que les « intérêts spéciaux » de l'intervention soient menacés. C'est principalement dans les affaires d'Orient, que l'intervention européenne au nom de l'humanité a eu raison des excès.

C'est au nom de l'humanité que le Président des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, M. Roosevelt, prétendait intervenir en juillet 1903 dans la politique intérieure russe, en présentant au Tsar la pétition des citoyens juifs américains, relative aux massacres de Kitshineff.

Cette pétition contenait une protestation contre les lamentables événements qui avaient coûté la vie à une grande partie de la communauté juive de la capitale de la Bessarabie. Mais le gouvernement russe fit savoir officieusement qu'il ne recevrait ni n'examinerait la pétition juive. Cette résolution ayant été communiquée au président américain, l'incident fut considéré comme clos.

D'ailleurs le gouvernement russe avait pris toutes les mesures nécessaires pour la répression des faits punissables.

La conduite de la Russie ne pouvait donc fournir des raisons à aucun blâme. (Merignac, I, p. 28.)

D'après Merignac, l'intervention pour l'humanité est légitime si un peuple ne prenait aucune mesure pour arrêter un fléau menaçant le monde entier, par exemple : le choléra. On peut aussi intervenir si un Etat se refusait systématiquement à autoriser le commerce d'un produit indispensable, dont il aurait le monopole, comme par exemple le quinquina et dont il défendrait l'exportation.

Mais il ne faut pas aller trop loin au nom de l'intervention et de la civilisation. Il faut pénétrer chez un peuple avec douceur.

Il faut porter secours aux explorateurs et missionnaires; pour la liberté commerciale il faut avoir des ports francs, des débouchés commerciaux. Surtout, lorsque le droit en résulte des traités, empêcher des actes, cruels et arbitraires, tels que supplices ou mises à mort immérités, est un droit et souvent un devoir. Ainsi, l'intervention des puissances européennes contre l'insurrection chinoise des Boxers de 1900. (*Ib.*, p. 302.)

On a considéré les massacres en 1822 comme une cause de l'intervention pour motif d'humanité. Les Grecs ont fait l'insurrection et les Turcs l'ont réprimée par la cruauté la plus féroce. Nous en donnons plus loin un exposé détaillé.

Puffendorf et Fiore admettent l'intervention pour l'humanité. M. Fauchille accepte une intervention collective dans le cas (*I.*, p. 579), si l'Etat viole les lois de l'humanité. Mais quels actes doivent être commis ? Ce sont les actes attentatoires aux droits de l'homme, c'est-à-dire aux droits qui lui appartiennent en tant qu'homme avant même qu'il fasse partie d'une société politique, c'est le respect à la vie et à la liberté. (*Ib.*, p. 570.)¹

Les Etats-Unis, en 1901, s'adressaient aux puissances signataires du traité de Berlin pour qu'elles interviennent auprès de la Roumanie au sujet de la législation rigoureuse dont elle frappait les juifs.

M. Rougier reconnaît l'intervention d'humanité. Lorsque les habitants d'un Etat sont soumis à un traitement tellement arbitraire et persistant qu'il dépasse les limites de la raison et de la justice dans lesquelles doit se maintenir un gouvernement, un Etat tiers peut intervenir à juste titre et employer la force pour secourir les victimes. (Rougier 1910, tome XVIII, p. 432.)

Roosevelt écrit en 1904 à propos de l'intervention d'humanité : En présence du mal brutal ou l'incapacité, qui a comme résultat le relâchement général des liens de la société civilisée, les Etats-Unis ne pourront pas ignorer leurs devoirs dans l'hémisphère occidental.

Stowel n'accepte pas que le droit de souveraineté soit plus sacré que le droit que lui confère cette indépendance. (*Rec.* 40, p. 140.)

Mais le droit d'intervention appartient aux Etats intéressés et non intéressés.

M. Arntz admet l'intervention d'humanité pouvant s'exercer légitimement lorsqu'un gouvernement tout en agissant dans la limite

de ses droits de souveraineté viole les droits de l'humanité soit par des mesures contraires à l'intérêt des autres Etats soit par les excès d'injustice et de cruauté, qui blessent profondément nos mœurs et notre civilisation. (Arntz. *Revue de droit international et de législation comparée*, 1876, p. 673.)

M. Spalaikowitsh, aussi, considère que, au-dessus de la politique et du droit, il y a la morale. (Spalaikowitsh, *Problème dominant de l'heure actuelle*, 1932, n° 4, p. 153.)

M. Oppenheim souligne qu'il n'y a aucun doute que l'intervention d'humanité est admissible. (I. p. 229.)

M. Seferiades partage cette opinion en donnant comme preuve l'intervention en faveur de la Grèce (p. 388).

Le professeur G. Scelle est aussi partisan de l'intervention de l'humanité en disant que la protection diplomatique conduit à l'intervention. Celle-ci a pour but d'obliger un gouvernement à respecter dans ses fonctions internationales les prescriptions du droit.

Elle peut théoriquement s'exercer non seulement au profit des nations, mais de tout sujet de droit dans l'ordre international, qu'il s'agisse de ressortissants d'Etats tiers ou même de ceux de l'Etat contre lesquels elle s'exerce.

L'intervention a pour but le maintien de l'ordre public, international et la réalisation du droit. Le cas typique est celui de l'intervention d'humanité. (*Précis de droit des gens*, II, p. 31.)

Celle-ci implique, en effet, la pression d'un ou plusieurs gouvernements étrangers sur un autre gouvernement pour l'amener à modifier ses pratiques arbitraires à l'égard de ses propres sujets.

Aussi beaucoup d'auteurs déclarent-ils que cette intervention est contraire au droit. La nécessité n'en consacra pas moins la pratique.

C'est le Proche-Orient, l'Empire turc qui furent le domaine classique de l'intervention d'humanité.

On y a distingué plusieurs périodes. D'abord celle de la protection diplomatique des catholiques confiés à la France, depuis le xvi^e siècle par une série de traités passés avec la Porte.

Puis, à partir de la fin du xvii^e siècle, par les traités de Koutschouk-Kainardji (1774), de Bucarest (1812), d'Arkerman (1876), l'intervention russe dura jusqu'à la guerre de Crimée.

Puis le traité de Paris en 1856 jusqu'à la grande guerre de 1914 qui développe l'intervention collective. (*Ib.*, 11, p. 51.)

L'émancipation de la Grèce, d'après les stipulations du traité de Londres (1827), se continuait.

On doit aussi réserver à la communauté juridique internationale le droit d'intervenir pour motif d'humanité.

Pour les Etats particuliers en général elle ne doit pas être admissible, parce qu'ils ne paraissent ni juges des actes contraires à l'humanité ni agents légitimes de cette dernière.

Tant qu'il n'existe pas une organisation internationale on conçoit que les impulsions généreuses de l'opinion amènent certains Etats à se constituer rédempteurs des opprimés et à leur prêter leur appui diplomatique et militaire.

Mais dès qu'à l'isolement se substitue la communauté, alors l'intervention doit être considérée comme attribut de la société elle-même et non pas comme celle de l'un de ses membres, en laissant à la société, dans la forme où fonctionnent ses pouvoirs exécutifs, la noble tâche de décider ces interventions. (Bustamente, I, p. 400.)

M. Piedelièvre n'admet pas l'intervention de l'humanité. (I., p. 271.)

C'est aussi l'opinion de M. Despagnet. C'est de l'abus, et sous prétexte de sauvegarder les intérêts populaires, on a ruiné complètement le respect de la souveraineté des Etats. D'après M. Redslob, l'intervention de la part de la France et de l'Angleterre, pour engager Ferdinand II, roi de Naples, à faire cesser le régime de terreur qu'il entretenait dans son pays, n'était pas admissible en droit international malgré son but louable. L'auteur dit, que les puissances européennes ne sauraient se prévaloir d'un simple titre humanitaire pour s'immiscer dans le régime intérieur d'un autre Etat.

M. Lawrence remarque que l'intervention d'humanité est, d'après quelques auteurs, légale, mais il considère qu'on ne peut la faire rentrer dans le cadre ordinaire des règles du droit international, qui n'imposent pas aux Etats l'obligation de s'opposer à la barbarie de leurs voisins. Cependant, dit-il, on ne condamne pas des interventions fondées sur ce motif, si elles sont vraiment entreprises dans le seul but de l'objet, qu'elles ont en vue sans arrière-pensée d'intérêt personnel et d'ambitions et si la barbarie se prolonge si longtemps et d'une manière si révoltante que les meilleurs instincts de la nature humaine en soient outragés. (Lawrence, p. 130.)

Essayons de préciser notre point de vue. Il est difficile de reconnaître à l'intervention religieuse et d'humanité un caractère de l'intervention. Nous avons cité les mots de Jésus à son disciple. Il a dit, que si quelqu'un le frappe sur la joue, il doit tourner l'autre joue. Le mal il ne faut pas le payer avec le mal. Ce sont là les idées fondamentales de la religion. La puissance terrestre ne peut pas élar-

gir ces prescriptions. La religion et l'humanité exigent les moyens spirituels. Saint Augustin, avec raison, recommandait la douceur dans les mesures employées. C'est que les clergés n'ont pas eu le droit de concourir à ces procédés. Nous considérons et nous classons ces procédés dans l'immixtion. On ne peut pas considérer le procédé d'intervention comme l'intervention, parce qu'ils ne sont pas reconnus par le droit international. L'opinion de M. Despagnet est bien précise, mais elle porte un nom faux, c'est-à-dire l'intervention. Il faut parler de l'immixtion. Et maintenant combien trouvons-nous d'exemples de l'intervention et de l'immixtion dans l'histoire ? Ces derniers dominent.

M. Redslob voit dans le procédé d'Henri II, à propos de Thomas Becket, une intervention. Nous le considérons comme l'immixtion dans les affaires d'un autre Etat parce que les droits de l'Angleterre n'étaient pas lésés dans son territoire et que Thomas Becket, échappant à la juridiction anglaise, avait obtenu l'hospitalité, d'après une belle coutume, qui dirige aussi actuellement la vie des nations. Le roi de France a dépassé les limites de ses pouvoirs.

M. Pradier-Fodère, avec raison, recommande une intercession purement officieuse et non le droit. Mais s'il n'y a pas de droit, il n'y a pas non plus d'intervention. C'est l'immixtion. Il y a aussi un autre argument. Chaque Etat définit la religion de l'Etat. « Les autres confessions ont la liberté », ce qui veut dire qu'elles sont admises au fur et à mesure jusqu'aux limites, des droits accordés par l'Etat. Quand les Grecs ont fait l'insurrection, les Turcs les ont massacrés. Les puissances européennes sont intervenues. Les droits de la Turquie ont été violés. On ne peut pas parler du droit d'intervention, mais de l'immixtion, quoique les Turcs aient dépassé les limites raisonnables. Nous avons un exemple cité par M. Carnazza-Amari, à propos des persécutions contre les Vaudois. C'était parfait, d'après Despagnet. On appelle un acte de sagesse le fait d'écrire au duc de Savoie. Mais nous voyons ici l'immixtion, parce que Cromwell était l'homme qui gouvernait un grand pays. Il voulait exercer sa puissance politique. Les actes quoique en dehors des cadres du gouvernement portent quand même l'élément de la puissance de l'Etat. L'homme qui gouverne doit s'abstenir des procédés privés parce qu'il représente en même temps l'attitude de son pays. On est incliné aujourd'hui à voir dans les journaux officieux un moyen efficace et comme l'interprétation des sentiments du gouvernement. Prenons les journaux d'Ita-

lie et d'Allemagne. Aucun article ne peut paraître sans l'autorisation du gouvernement.

Quant aux auteurs, qui admettent l'intervention et spécialement à propos de Rome, comme propriété religieuse commune de tous les catholiques, il faut rejeter cette conception. Rome reste sous la puissance de l'Italie. M. Fiore considère également cela comme illégitime, mais il appelle quand même ce procédé l'intervention, quoiqu'il s'agisse de l'immixtion, comme nous l'avons démontré.

Nous avons cité quelques traités contenant certaines clauses à l'égard de la religion. Ces conventions ont plus tard servi comme base de l'intervention. Nous voyons ici l'immixtion. Ces clauses ne sont pas justifiables. C'est la force qui les a formées, se basant sur le droit. Ces droits du peuple sont *res extra commercium*.

C'est la violation des sentiments religieux du peuple. Nous voyons présentement comment les peuples nouveau-nés veulent abolir la religion orthodoxe dans leur pays. On le fait par des moyens cachés et les traités, cependant, restent formellement en vigueur. En Finlande, par exemple, les Russes n'avaient pas le droit de fêter leur fête d'après le style grégorien. Mais la fête, d'après le nouveau style, c'est la violation des sacrements de la religion orthodoxe. Les stipulations à propos des minorités sont une preuve très incomplète et qui ne tracent pas la frontière entre l'intervention religieuse et l'humanité. En Finlande, et dans les autres pays, on s'approprie des couvents et leurs grandes propriétés immobilières, en exigeant que les moines soient des sujets finlandais et que les autres soient expulsés. Les moines ne peuvent pas être Finlandais parce qu'ils sont des orthodoxes. On en a expulsé un grand nombre. Il en reste quelques-uns qui, par peur, se sont soumis aux exigences du gouvernement. Comme évêque, on a trouvé, on a imposé un moine de l'Esthonie, qui fait tout ce que le gouvernement exige. Est-ce là la violation de la religion ou de l'humanité ? D'après nous, il s'agit de l'humanité, mais on ne peut pas s'immiscer.

La notion « l'affaire religieuse » n'est pas si facile à déterminer. En France, on a séparé l'Eglise de l'Etat. Le pays est catholique. Les droits de l'Eglise sont méconnus. L'Eglise n'existe pas à la base du droit, mais elle est tolérée. Pour quels motifs la France pourrait-elle intervenir ? Est-ce qu'elle a le droit d'intervention dans les affaires de l'Eglise orthodoxe ou protestante ? Et si on répond

affirmativement, a-t-elle le droit de porter sa voix dans les affaires des Eglises, des sectes ? Si on l'admet, est-ce l'intervention religieuse ou d'humanité ? Mais si on ne reconnaît pas le droit d'existence à l'Eglise, on ne peut pas parler de l'intervention parce qu'on ne reconnaît pas le droit envers l'autre, ni envers soi-même. C'est l'immixtion. On peut parler de l'immixtion, mais s'agit-il de l'immixtion dans les affaires religieuses ou pour l'humanité ? Nous écartons la première possibilité avec les réserves, que le gouvernement ne doit pas s'immiscer ni pour l'Eglise, ni pour l'humanité. Les Etats vivent réciproquement dans les rapports des principes généraux du droit reconnu par les nations civilisées. Ce sont les directives. Construire d'autres règles pour les nations est difficile, parce que la morale est différente pour les peuples et les races et les différentes religions. Lorsque nous limitons l'intervention religieuse et l'humanité à l'immixtion, nous évitons la nécessité de distinguer la religion de l'Etat qui s'immisce et celle de l'Etat, dans lequel on s'immisce.

Si nous passons à l'intervention de l'humanité qui, d'après nous, est l'immixtion, il faut définir ce qu'est l'humanité.

Nous voulons la définir ainsi : l'humanité est un état des droits et devoirs réciproques non écrits pour rendre la vie quotidienne plus supportable et plus souple en respectant les principes de la justice d'après la conscience et l'équité, la confiance et les préceptes de la morale à la lumière des richesses spirituelles et nationales.

M. Fauchille voit la violation de l'humanité quand les droits de l'homme, les droits qui lui appartiennent viennent à être lésés. A notre avis, c'est trop vague. L'homme a le droit à l'existence, mais elle ne peut constituer l'élément de l'intervention. Il faut comprendre plus largement et profondément ces droits. La société doit se sentir lésée comme détentrice et gardienne de ces droits. M. Bustamente, avec raison dit qu'un Etat, à lui tout seul, ne peut être juge ni considéré comme agent légitime de l'humanité.

Ça n'est pas l'humanité si on ne respecte les sentiments de dignité, de nationalité des peuples d'Orient. On ne peut pas accepter l'immixtion dans les affaires d'un Etat civilisé. Comme l'a dit M. de Martens : « On l'a fait plusieurs fois à l'égard de la Russie, quoiqu'elle fût une grande puissance. On s'est immiscé dans le cas des prisonniers, quand le régime était insupportable. Mais personne ne songe plus à le faire actuellement. »

En Finlande, on a transformé les anciennes casernes en pri-

sons. On en a construit plusieurs autres. Les détenus font de temps en temps des grèves de la faim. Il y a eu des morts. On condamne les détenus pour rébellion. Dans les prisons, chaque année, il y a à peu près 80.000 personnes. Pour un pays de 3.500.000, ce chiffre est formidable.

Nous n'acceptons pas l'opinion de M. Merignac que l'humanité exigerait l'intervention pour les missionnaires ou les explorateurs. C'est le risque du métier. On peut faire des représentations. Pourquoi ériger l'intervention pour la liberté commerciale, des ports francs et des débouchés commerciaux ? Les autres démarches des Etats-Unis dans les affaires de la Roumanie pour modifier ou changer sa législation, à propos des juifs, constituaient l'immixtion et non l'intervention. Nous reconnaissons que, d'après l'article 44 du traité de Berlin de 1818, la Roumanie s'était obligée à accorder à tous les sujets les mêmes droits. Les Etats-Unis ne furent pas signataires du traité. Mais les décisions du Parlement ne peuvent pas former la cause de la violation de l'humanité. C'est l'immixtion. Le traité ne peut pas intervenir dans le fonctionnement des institutions constitutionnelles si l'Etat est reconnu indépendant.

Pour admettre les démarches pour l'humanité, il faut être au courant des détails de l'affaire qui les provoquent. Mais ces preuves, en général, manquent parce que l'Etat coupable ne permet pas de faire d'enquête à cet égard. L'humanité, aussi, exige qu'on ne provoque pas injustement. Personne ne peut réfuter que la morale doit être au-dessus du droit, mais les Etats n'acceptent pas cette théorie. La meilleure preuve en est dans l'état présent des choses. Tous les Etats se nuisent. La mauvaise politique a démoralisé le monde.

Nous ne voyons pas la possibilité de considérer l'intervention d'humanité comme moyen pour obliger l'Etat à respecter, dans ses fonctions internationales les prescriptions du droit, comme le professeur Scelle le détermine. Si on considère ce procédé comme intervention, il faut reconnaître que les délits pour justifier l'intervention d'humanité doivent être commis sur le territoire du pays en question. Ces rapports ne peuvent à notre avis se transformer en rapports internationaux. Il y a des Etats où il n'existe pas d'ordre public, mais on ne peut intervenir. Si on voulait le faire, ce serait l'immixtion.

M. Bustamente érige en idéal que l'Etat non membre de la société peut aussi intervenir dans le cas d'humanité. La règle générale est que la règle de droit n'oblige que ceux pour qui elle a été faite. Le statut ne lie que ceux qui y sont assujettis. (L. Ullmann, *Cours de doctorat* 1934, p. 10.) Mais l'humanité n'a pas de règles écrites et chaque Etat est obligé de suivre son sens naturel. La règle: ne faites pas aux autres ce que vous ne voudriez pas qu'on vous fit, est assez nette. Si on se mêle dans une intervention où on n'est pas partie, il s'agit de l'immixtion.

M. Lawrence fait dépendre la justification de l'intervention si elle est faite sans arrière-pensée. Mais ce n'est pas facile à démontrer. Les résultats apparaissent quand tout est fini. L'histoire nous montre que c'est presque toujours avec une arrière-pensée qu'on a procédé. Les Etats européens ont agi pour une soi-disant raison d'humanité, mais c'est en réalité pour faire leurs affaires. Le Japon déclare qu'il est obligé d'intervenir pour défendre ses nationaux et maintenir l'ordre public. Il a l'intention d'abolir tous les droits de la Chine et des autres pays. On est allé en Turquie avec la qualité d'apôtre de l'humanité et on a néanmoins démoli la maison. Hitler déclare qu'il veut anéantir le communisme en Russie, mais on dit que l'Allemagne est trop petite pour les Allemands. On a voulu mettre bas deux ou trois dictateurs, mais on a préparé un grand nombre de nouveaux tyrans. Où est l'humanité ?

En résumé, nous pouvons constater qu'il ne peut pas être question d'intervention religieuse ou d'humanité, parce que ces sentiments ne peuvent pas former le droit. Les interventions qui se sont produites pour ce motif ont été l'immixtion qui n'est pas admissible parce qu'elle s'immisce dans les affaires intérieures d'un autre Etat. Nous avons, dans notre exposé historique, présenté la vérité des mobiles invoqués.

LA PROPAGANDE CONSTITUE-T-ELLE UN ELEMENT DE L'IMMIXTION ?

La propagande est devenue de nos jours l'arme la plus dangereuse. Les Etats ont succombé devant ce roi. Est-ce que l'intervention ou l'immixtion peut se produire par la propagande ? C'est une actualité importante. Elle l'était aussi auparavant, mais sa valeur s'est

accrue. Déjà, le prince Bismarck l'avait observé. Il a dit, à l'égard de la presse russe qui attaquait l'Allemagne, que les menaces ne lui faisaient pas peur, mais chaque pays est responsable des carreaux cassés par sa presse. (Debidour, III, p. 120.)

A cet égard, l'Allemagne a oublié les conseils de son national, le savant M. Listz. Il dit :

Toute entreprise dirigée contre l'existence et la sûreté d'un autre Etat est contraire au droit international. Chaque Etat a le devoir de veiller à ce qu'aucune entreprise ne soit préparée ou exécutée sur le territoire soumis à son autorité soit par ses propres ressortissants, soit par des étrangers. (Listz, p. 69.)

La question se pose d'une manière particulièrement grave lorsqu'une agitation nationale se poursuit sur le territoire d'un Etat par le fait de populations de même race, mais soumises à la domination politique d'un autre Etat. L'Etat du territoire duquel partent ces menées dirigées contre l'Etat étranger agit contrairement au droit international, non seulement s'il s'accorde un appui public ou secret à ce mouvement, mais même s'il ne l'empêche pas ou s'il n'en poursuit pas les auteurs.

L'Italie manquerait donc à ses obligations internationales si elle ne s'opposait pas aux efforts de l'irrédentisme (*Italia irridenta*), qui ont pour objet d'arracher de l'Empire d'Autriche une fraction de son territoire. La même remarque vaut en ce qui concerne la Roumanie par rapport aux frères roumains non rachetés.

M. Potter dit en parlant de la propagande : la propagande sur le territoire d'un autre ne constitue pas une intervention. La plus légère menace ne constitue pas le recours à la force. Aucune réclamation ne peut viser soit le second Etat, soit ses nationaux s'il n'est fait aucune tentative pour lui imposer une volonté. (Pitman. B. Potter. *Ib.*, p. 622.)

Quoique nous aboutissions aux mêmes résultats, nous sommes obligé d'analyser ces éléments d'une autre manière. M. Potter ajoute que la propagande ne légitime pas l'intervention à cause de l'absence de la force employée. D'après lui on n'impose pas sa volonté à un autre Etat par la propagande. Nous avons déjà remarqué que, par l'intervention, on n'impose pas sa volonté, mais des droits.

Mais il ne faut pas oublier que, par la formation de l'opinion publique, on peut agir beaucoup.

M. Alvarez, dans son ouvrage : *Le droit international de l'avenir*,

fait remarquer que la seule sanction dont dispose le droit international est aujourd'hui l'opinion publique. (*Ib.*, p. 119.)

Quand les bolcheviks, par leur propagande, interviennent dans les affaires des autres pays, peut-on parler de la propagande au sens d'un moyen employé par un Etat ? Non, pas juridiquement. C'est la III^e Internationale qui fait la propagande, non pas le gouvernement. Mais si on pouvait démontrer que le gouvernement accorde des subsides, donne conseil, alors il serait coupable de la propagande voulant s'immiscer dans les questions intérieures d'un autre Etat.

On a remarqué que la III^e Internationale est en rapports suivis avec le Parti communiste russe, qui, à son tour, l'est avec le gouvernement des Soviets et ainsi on estime que le gouvernement soviétique serait le maître de la situation et qu'il peut diriger la vie économique de la III^e Internationale par l'intermédiaire des partis communistes des autres pays. (*Encyclopedie of the social Sciences*, IV, p. 93.) Ce sont des présomptions qui ne doivent pas jouer un rôle définitif. La propagande doit être directe pour violer les droits publics d'un autre Etat. L'Etat russe peut fournir des semences pour répandre les idées communistes, qui sont adoptées par les autres Etats avec la connivence du gouvernement soviétique et qui, néanmoins, ne peuvent être considérées comme des délits ou interdites. Il faudrait prouver que l'Etat russe subventionne dans le but de violer les droits publics d'un Etat. L'Etat russe peut subventionner les partis communistes, mais c'est une autre question.

Au mois d'avril 1918, le gouvernement russe demanda le rappel de M. Noulens, l'ambassadeur français, qui avait excité le mécontentement contre le gouvernement soviétique par une interview. (*Cours de Carnegie* 1933. Leç. 7, p. 181. Tibal.)

D'après l'armistice, article 16, les alliés avaient libre accès sur les territoires évacués par les Allemands aux frontières orientales, soit par Dantzig, soit par la Vistule, afin de pouvoir ravitailler les populations de l'Entente et dans le but de maintenir l'ordre. Les puissances de l'Entente désiraient conserver les rivages de la Baltique pour empêcher le bolchevisme de s'y propager et de s'y établir. (Tibal, p. 195. *Cours* 1933-1934.)

Aux traités conclus entre l'Esthonie le 2 février 1920 et la Lettonie le 11 août 1920, La Lithuanie et la Russie ont adhéré le 12 juillet 1920. L'article 7 de ces traités interdit les organisations qui menacent la paix.

Dans le traité anglo-russe il existe une clause concernant la propagande.

Les parties contractantes affirment solennellement leur désir et leur intention de vivre en paix et amitié, de respecter scrupuleusement le droit incontestable qu'a chaque Etat d'ordonner sa propre vie suivant sa propre juridiction et de la manière qu'il entend, de réprimer toutes personnes et associations établies sous leur contrôle direct ou indirect, y compris les organisations recevant un appui financier de l'un ou l'autre Etat, ou toute action occulte ou publique susceptible de mettre en danger d'une manière quelconque la tranquillité ou la prospérité de toute partie du territoire de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques ou destinées à envenimer les relations de l'Empire britannique et de l'Union soviétique avec leurs voisins ou tout autre nation. (Fischer, p. 753.)

Et nous trouvons, dans le Traité du 23 juillet 1934, entre la Russie soviétique et la Bulgarie, l'article premier, alinéa 2, qui défend la propagande, l'existence de groupes, qui incitent à des actes terroristes ou à un changement de régime.

En ce qui concerne la propagande contre les gouvernements étrangers, M. Bustamente présente un exemple tiré du code de La Havane.

Le code pénal havanais, article 143, ch. 2, livre II, dispose que « celui qui introduira, publiera ou exécutera dans la République des ordres, dispositions portant atteinte à l'indépendance ou à la sécurité de l'Etat, sera puni de peines. » (Bustamente, I. p. 209.)

Nous sommes d'accord avec M. Pötter que la propagande ne forme pas l'intervention, parce que celle-ci exige le droit qui fait défaut à la propagande. C'est l'immixtion. Quand les Allemands envoyaient Lénine et Trostky en Russie pour faire la Révolution par leur propagande, c'était l'immixtion. Le gouvernement allemand avait pour but de s'immiscer dans les affaires intérieures de la Russie. Ainsi, tous ces exemples montrent que la propagande est devenue un moyen d'immixtion. On a inséré dans les clauses de plusieurs traités la défense de toute propagande.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DANS LE CAS DE LA REVOLUTION

Une question, que l'on rencontre souvent dans l'histoire, est de savoir si un Etat qui se mêle dans la révolution d'un Etat tiers fait une intervention ou une immixtion.

Il faut distinguer. D'abord, quand un Etat est lié par un traité et vient à l'aide pour réprimer la révolution. Un autre cas, c'est celui où l'Etat tiers intervient dans la révolution d'un autre Etat sans le consentement de l'Etat révolutionnaire.

Tous les auteurs ont vu dans les mesures de la Sainte-Alliance une intervention dans la Révolution française. Puis on a considéré l'intervention dans les entreprises contre les Deux-Siciles et contre la Hongrie. Nous passerons en revue ces événements parce qu'ils aident à dégager la notion exacte.

Quand la Révolution française lançait sa déclaration, qui tendait à répandre la révolution dans le monde, c'était pour élargir les résultats de la révolution et faciliter le maintien d'une situation qu'elle avait créée. C'était aussi le but de la Russie soviétique en 1918. Le généralissime soviétique, dans un ordre du jour proclamé le 2 juillet au début de l'offensive sur Minsk, disait : « Dans l'Ouest se joue la destinée de la révolution universelle. La route de l'incendie mondial passe sur le cadavre de la Pologne ». En avant sur Vilna, sur Minsk, sur Varsovie. Après Varsovie, ce devait être le tour de Berlin, de Vienne, enfin Paris et Londres. (Tibal. *Cours* 1934, p. 310.)

La Révolution française inspirait aux monarques absolus d'Europe une inquiétude profonde.

Après l'arrestation de Louis XVI à Varennes, l'empereur Léopold d'Autriche envisageait une expédition commune des rois de l'Europe contre la nation rebelle. L'Assemblée nationale du 20 août 1792, à son tour, proclama l'intervention des Etats démocratiques dans le but de renverser les monarchies. (Merignac, I, p. 284.)

L'empereur s'adressait aux souverains, à la tsarine, aux rois d'Angleterre, de Prusse, d'Espagne, de Naples et de Sardaigne. Il sollicitait leur concours et leur proposait de s'entendre pour revendiquer la liberté et l'honneur du roi très chrétien et de sa famille et pour mettre fin aux menées dangereuses de la Révolution française.

Frédéric Guillaume II prit les armes pour prévenir les maux incalculables qui pouvaient résulter pour la France, pour l'Europe et pour l'humanité entière du funeste esprit d'insubordination et de subversion de tous les pouvoirs. (Redslob, p. 308.)

L'intervention de la Prusse et de l'Autriche en France, en 1791, eut aussi pour fin de constituer une digue contre les idées françaises sous prétexte que les principes anarchiques manifestés en France pouvaient pénétrer chez les autres peuples; il fallait donc extirper le mal dans sa racine. Malgré cette intervention, la France résolut de défendre l'indépendance de la patrie et de repousser les armées des envahisseurs et elle ébranla la plupart des trônes de l'Europe. (Louter, p. 501.)

Entre autres motifs qu'elle donna pour justifier son intervention en Hollande, en 1788, la Prusse déclara que les mouvements hollandais auraient pu exercer une influence nuisible dans celles de ses provinces qui touchaient à la Hollande.

A l'égard de l'étendue de l'intervention de 1842, M. Louter souligne que c'était l'intervention politique, pas l'immixtion, parce que ses conséquences étaient en dehors de l'Etat lui-même. C'était l'équilibre de la paix, une question internationale.

Si les entreprises ont une influence dans le domaine international, il s'agit d'intervention. L'immixtion, si les conséquences s'étendent sur les affaires intérieures. (Louter, p. 501.)

M. de Martens permet qu'un Etat puisse faire des changements partiels à la Constitution, soit étendre, soit restreindre le pouvoir, mais jamais on ne pourra justifier les efforts d'une nation étrangère pour exciter des troubles politiques dans un autre Etat, pour y ressusciter d'anciennes contestations entre le chef et les membres ou pour y semer les germes d'une révolution totale. (I, p. 209.) Le fanatisme politique est tout aussi condamnable que le fanatisme religieux.

M. Hyde admet aussi l'intervention en cas de révolution et de guerre civile; l'Etat voisin peut intervenir parce que son commerce peut en souffrir. (Hyde, I, p. 121.)

D'après M. de Martens, l'intervention est admissible si une révolution politique intérieure viole les droits positifs des autres nations. On peut trouver une menace de violation de ce genre dans la déclaration de Lamartine, en 1849, disant que la France républicaine n'était pas liée par les traités de 1815. On sait que cette

déclaration provoqua une protestation énergique des gouvernements intéressés. (I, p. 197.)

M. Pinheiro-Ferreira estime que le devoir d'humanité commande d'intervenir entre les parties pour faire cesser les massacres. Heureusement pour l'humanité, l'intervention peut avoir lieu sans que l'étranger assume une autorité qui ne saurait lui appartenir. (Vattel, II, p. 26.)

En poussant jusqu'au bout le raisonnement qui précède, on doit en arriver, semble-t-il, à autoriser l'intervention pour le cas où une révolution, éclatant dans un Etat, fait courir à un autre Etat des risques pour sa conservation ou sa sécurité. Mais le danger doit être réel et immédiat; ce qui n'a pas lieu quand la révolution reste limitée au territoire où elle s'est produite. (Piedelièvre, I, p. 268.)

« On n'a pas le droit, dit Carnazza-Amari (I, p. 534), de fouler aux pieds l'autonomie d'une personne juridique pour éviter un préjudice ou obtenir un avantage personnel. Et cette loi se rattache à cette autre vérité universellement connue que l'homme, à plus forte raison les peuples, ne peut servir de moyen à personne. »

M. Hollendorff considère que les partisans des idées révolutionnaires ont proclamé le bien-fondé de l'intervention comme une conséquence naturelle de la solidarité, qui unit tous les défenseurs des mêmes intérêts. (Hollendorff, p. 75.)

M. Despagne dit que lorsque les troubles et révolutions survenus dans un pays peuvent menacer les Etats voisins, l'intervention peut se justifier de leur part et aussi toutes les précautions, telles que les armements, l'établissement d'un cordon militaire. On peut même aller jusqu'à l'attaque, soit isolée, soit en coalition, pour combattre un prosélytisme violent et dangereux comme ce fut le cas pour l'Europe monarchique en réponse au décret de la Convention du 19 novembre 1792 (p. 188).

Fauchille n'admet pas que le traité puisse intervenir en cas de révolution.

D'après l'opinion de Potter, d'un point de vue juridique, il ne semble y avoir absolument aucun doute sur le pouvoir qu'ont les Etats de conclure des traités de ce genre et d'agir en conformité avec eux. Ce cas est comparable à celui de l'intervention sollicitée dans le même but. Mais, le plus souvent, les peuples, en bonne politique, ne permettent pas à leurs gouvernements de conclure de tels traités.

M. Lawrence n'admet pas l'intervention en cas de révolution. Une révolution heureuse, dit-il, en faveur d'une république est sans doute peu agréable aux Etats monarchiques, de même qu'une révolution heureuse en faveur de la monarchie est peu agréable aux Etats républicains. Mais tous doivent laisser leurs voisins libres de remanier leurs gouvernements, leurs institutions et les changements qui leur paraissent les meilleurs, soit par la force, soit par les moyens constitutionnels.

Les souverains de la Sainte-Alliance portaient atteinte au principe de la solidarité internationale, qu'ils déclaraient vouloir respecter (p. 137).

Merignac n'accepte pas l'intervention pour cause de révolution. Il est bien vrai que l'influence des idées dépasse le plus souvent les frontières et, par exemple, les grands soulèvements populaires qui se sont produits en France, y compris la révolution de 1789, ont eu leur retentissement à l'étranger.

Mais les idées échappent à la répression et leur action est d'autant plus grande qu'on les comprime davantage. Au surplus, en légitimant l'intervention en l'espèce, on arriverait bientôt à rétablir, sous un nom ou sous un autre, la tyrannie de la Pentarchie.

L'Etat menacé prendra donc chez lui toutes les mesures qu'il croira convenables sans être autorisé à aller éteindre le foyer allumé par ailleurs.

Certains auteurs, pour respecter jusqu'à l'extrême le principe d'indépendance, ont même proscrit l'intervention lorsque la révolution sort du territoire où elle est née. (Merignac, p. 294.)

M. Strupp limite le droit d'intervenir en disant que l'intérêt personnel de l'intervenant par exemple de maintenir la paix, le danger d'une révolution dont le foyer se trouve chez une autre nation ne suffisent pas pour justifier l'intervention.

Nous pouvons examiner quelques cas tirés de l'histoire politique mondiale.

Quand la France se proclama en république, le Secrétaire d'Etat Jefferson fit, le 12 mars 1793, la déclaration suivante :

We surely cannot deny to any nation that right whereon our own government is founded that every one may govern itself according to whatever form it pleases and change the forms at its own will and that it may transact its business with foreign nations though whatever organ it thinks proper, whether King, convention,

assembly, committee, president or anything else it may choose. The will of the nation is the only thing essential to be regarded. (Moore, *Principles*, p. 209.)

M. Westlake considère que le véritable principe a été exprimé par Canning lorsque, le 31 mars 1823, à l'occasion de l'intervention française contre le gouvernement établi en Espagne par l'insurrection, il écrivit à l'ambassadeur britannique à Paris : « Aucune « preuve n'a été donnée au plénipotentiaire de Sa Majesté de « l'existence d'un dessein de la part du gouvernement espagnol « d'envahir le territoire français, d'une tentative d'introduire la « désaffection parmi les troupes ou d'un projet de saper les institutions politiques; aussi longtemps que des troubles en Espagne « se limiteront au cercle de son propre territoire, le gouvernement « britannique ne pourra admettre qu'ils constituent une excuse à « l'intervention étrangère. »

Si la fin du siècle dernier et le commencement de celui-ci ont vu s'unir contre la France toute l'Europe, ce n'était pas à raison des changements intérieurs que la France estimait nécessaires pour sa réforme politique et civile, mais à raison de sa tentative par l'épée d'abord de propager ses principes et ensuite d'étendre son empire. (Westlake, p. 335.)

Carnazza-Amari explique que : l'intervention devient, avec le temps, plus désastreuse et plus tyrannique quand elle se fonde sur les conséquences politiques intérieures survenues dans une autre nation. Sous le prétexte d'écarter des dangers personnels, les grandes puissances se croient fondées à intervenir dans les révolutions intérieures des Etats secondaires et d'y mettre un terme au gré de leur convenance (p. 501).

M. Manuel Foy dit que la liberté c'est le principe des nations, la *libertad es juventud eterna des las naciones*. Ecrivain espagnol, Bernado Lopez Garcia, dans sa poésie, déclame que la liberté est un fruit qui se fond dans la religion. (*La libertas es un fruto que vive en la religion.*) Les peuples ne font pas des révolutions s'il n'y a pas la nécessité. Par les révolutions, les peuples recherchent le droit, la justice, la possibilité de penser et, ensuite, de se développer. Ce n'est pas seulement le droit, mais aussi le devoir. La loi de la nature est de rechercher le perfectionnement. Chaque pays veut se développer selon ses richesses et ses possibilités spirituelles, intellectuelles. Il sait quels moyens sont applicables. Par la révolution, par ces idées, des hommes médiocres sont devenus de grands

hommes. L'intervention pour cause de révolution n'est pas fondée juridiquement. Nous pensons différemment que les autres auteurs et qu'il s'agit, en réalité, d'immixtion en dehors du droit et qu'elle n'est pas fondée. Aucun Etat n'a pu obtenir le droit acquis et, dans ce cas, on ne peut parler de l'intervention. Si les idées dépassent les frontières, elles sont une preuve qu'elles sont acceptables par les autres nations. Si le peuple accepte la doctrine, qui est contraire au droit, c'est la preuve que l'Etat en question n'est pas en mesure de donner au peuple une instruction qui lui permettrait de réfuter des doctrines fausses. Il faut reconnaître que les révolutions des dernières années ont été faites par quelques individualités, pour leurs propres avantages. La nation est restée en dehors. Mais, même dans ce cas, les gouvernements des autres pays n'ont aucun droit à s'immiscer. Le peuple en question est lui-même responsable. Il commence à marcher comme un petit enfant, d'abord en tombant, puis en marchant d'une manière plus assurée.

Intervenir, en cas de révolution, est chose inutile. La révolution française est une preuve frappante et également la révolution russe. Pourquoi refuser au peuple le droit de faire la révolution quand ce droit est violé par les hommes qui ont fait les nouveaux Etats créés par la Révolution ?

On ne peut pas nier que la révolution crée le désordre dans le pays voisin. Si le peuple a le pain et l'instruction, qui sont les premières bases de l'Etat, il n'y a aucune raison pour avoir peur de la révolution. S'il y a des motifs pour la révolution, c'est une preuve que les dirigeants ne sont pas capables de diriger les destinées des nations. Ils sont alors obligés de céder la place aux autres. Les politiciens ont dit, avant la guerre mondiale, que les hommes d'Etat n'étaient pas capables de guider les peuples. Les hommes d'Etat, de nos jours, ont démontré qu'ils sont beaucoup moins capables. Les peuples souffrent, ils n'ont pas de travail, ni de pain. Empêcher la révolution, c'est s'immiscer dans les affaires d'un autre Etat.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DANS LE CAS DE GUERRE CIVILE

Nous avons examiné l'intervention et l'immixtion en cas de révolution dans le chapitre précédent. Ce n'est pas sans intérêt

que nous nous occuperons de cette question en cas de guerre civile.

Sur cette matière, il règne des divergences. MM. Vattel, G.-F. Martens, Heffter, Pinheiro-Ferreira et Hyde (I, p. 121) admettent l'intervention en cas de guerre civile. C'est l'humanité qui l'exige. D'autres, Bonfils et Fauchille, la repoussent. Pendant la guerre civile de 1861-1865, les Etats-Unis, aussi, repoussaient toute intervention. (Fauchille, I, p. 575.)

En 1787, la Prusse envoyait une armée en Hollande pour rétablir le stathouder, parce que le prince d'Orange était menacé par un soulèvement populaire. Le prétexte : sa sœur, épouse du prince d'Orange, en route pour La Haye, s'était vue arrêtée à la frontière par les troupes antiorangistes. Le roi de Prusse prétendait demander satisfaction de cette insulte. (Redslob, p. 238.)

M. Fiore dit que certains auteurs admettent d'une façon générale qu'on a le droit d'intervenir pour mettre fin aux horreurs de la guerre civile et aux suites déplorables d'une guerre fratricide. Ces auteurs estiment que les Etats étrangers sont autorisés à intervenir s'ils le jugent convenable en consultant leurs devoirs et leurs intérêts.

Mais Fiore, avec juste raison, remarque qu'en étouffant les libertés publiques on commet un attentat contre les droits d'autonomie et que pour justifier un fait aussi grave il ne suffit pas d'invoquer les sentiments d'humanité. Tant que la lutte se prolonge à l'intérieur de l'Etat et qu'un parti, avec toute l'ardeur des novateurs, et l'autre parti, avec toute la fermeté d'un gouvernement qui défend sa situation, combattent en respectant les lois de la guerre, quelque prolongée que soit la lutte, aucun Etat n'a le droit d'intervenir à main armée pour soutenir l'un ou l'autre des belligérants. (Fiore, I, p. 516.)

Si l'on suppose que la guerre civile ne met pas en danger la sécurité d'un Etat étranger ou les intérêts de ses nationaux et qu'elle ne viole point les règles de l'humanité, on ne voit guère comment elle pourrait motiver l'intervention. (Pradier-Fodère, I, p. 575.)

M. Merignac dit, de son côté, que si l'anarchie menace la sécurité de l'intervenant, l'intervention devient évidemment une mesure licite, mais, dans le cas contraire, elle paraît non fondée, car l'anarchie, très regrettable sans doute, est affaire d'ordre intérieur dont un Etat tiers n'a pas à se mêler.

Au surplus, une décision accidentelle dans un pays, quelque graves que soient les bouleversements et les catastrophes dont elle

est la cause, ne détruit pas l'unité nationale et laisse la souveraineté intacte.

Il faut donc ici prohiber l'intervention, même si elle s'exerçait dans l'intention la meilleure, et au profit du parti, que l'on considérerait, de très bonne foi, comme ayant le droit pour lui. (Merignac, p. 306.)

On ne devrait pas l'accepter davantage si elle avait pour objet de faire cesser l'anarchie de façon ou d'autre, par exemple grâce à la convocation d'une assemblée nationale destinée à servir d'arbitre entre le parti et à rétablir l'ordre.

Outre, en effet, que, même dans ce cas, elle blesserait la souveraineté nationale, elle risquerait de déguiser des projets ambitieux et d'amener peut-être l'asservissement du pays, comme le fait se produisit lorsque Catherine II, en 1763, s'immisça dans les affaires de la Pologne livrée à une évidente anarchie.

Les motifs qui précèdent nous font repousser l'intervention ayant pour but de porter aide et secours à une partie d'un pays voulant se séparer de l'autre partie, à moins cependant que l'intervenant n'agisse soit pour protéger sa propre sécurité compromise, soit en vertu des traités ou au nom de l'humanité, ainsi que cela a eu lieu relativement aux populations chrétiennes qui se sont successivement émancipées du joug ottoman. (*Ib.*, p. 306.)

En dehors de ces hypothèses, l'intervention pourrait peut-être, en fait, produire d'excellents résultats en quelques circonstances, s'imposer aussi en d'autres cas sous la pression de l'opinion publique, surtout quand il s'agira de secourir des insurgés de même religion et nationalité. Mais, en droit, elle sera injustifiable et de nature à devenir la source des abus les plus évidents, elle ne saurait être autorisée par l'oppression d'une partie d'un pays par l'autre, oppression qui, pour aussi regrettable qu'elle soit, fait partie de la catégorie des faits politiques internes ne donnant point ouverture à l'intervention. (*Ib.*, p. 307.)

On peut supposer d'abord qu'un chef d'Etat sollicite directement l'intervention, contre ses sujets révoltés. Certains auteurs l'admettent, en considérant qu'il y a là une sorte de secours amical (Heffter-Greffken, § 45) comme ce fut le cas de la Russie en Autriche en 1889.

M. Merignac, avec raison, repousse cette solution, car, bien que sollicitée, l'intervention n'en reste pas moins une immixtion

dans les affaires intérieures d'un Etat. C'est immixtion prohibée si l'on ne peut alléguer une juste cause d'exception. (*Ib.*, p. 308.)

Or, la demande des pouvoirs publics ne saurait constituer cette juste cause, puisque le gouvernement qui fait appel à l'étranger manque à ses devoirs entre le pays dont il viole les droits essentiels de souveraineté et d'indépendance.

D'autre part, en supposant que ce gouvernement puisse encore être considéré en droit comme le représentant de l'Etat, en fait sa chute est souvent prochaine, car, comprenant fort bien qu'il va blesser le sentiment national, il n'appelle le secours du dehors qu'à la dernière extrémité et quand il se rend compte de l'imminence de sa défaite.

Dès lors, dans cette situation, il ne représente plus, en fait, la puissance étatiste au moment où il demande l'intervention et n'a plus, par suite, qualité pour la provoquer. Tel était le cas de Louis XVI au moment de la déclaration de Pilnitz. Jusque-là le monarque français s'était absolument refusé à toute demande d'intervention tant il comprenait qu'il était prudent de n'y recourir qu'à la dernière extrémité.

En général, l'intervention est une sorte d'occupation temporaire du territoire qui amène fréquemment l'asservissement ou le démembrement du pays. (*Ib.*, p. 308.)

Quant à l'intervention demandée par un parti politique en lutte contre le gouvernement, certains auteurs comme Martens (I, p. 395) considèrent qu'elle est légitime par le fait de la demande. Merignac estime, au contraire, que la solution doit être la même que dans l'hypothèse précédente pour identité de motifs.

Un parti politique, en effet, ne saurait porter atteinte à l'indépendance du pays dont il n'a point la disposition (p. 309).

L'intervention, au surplus, lui serait probablement plus nuisible qu'utile en lui aliénant l'opinion publique. C'est pourquoi certains auteurs, qui admettent l'intervention dans le cas précédent, la repoussent dans celui qui nous occupe. (Bluntschli.)

Nous partageons sur ce point l'opinion de M. Fiore, mais nous caractérisons ces mesures non par l'intervention, mais par l'immixtion. C'est contre le droit et contre l'humanité qu'on s'immisce dans les affaires d'un autre Etat. D'abord il faut remarquer que l'Etat qui intervient doit violer ses propres lois constitutionnelles pour introduire ses forces militaires de son propre territoire, et une autre violation est le fait d'entrer dans le territoire d'un autre Etat.

Ce n'est pas un tiers Etat, qui doit se présenter comme un juge. Admettons qu'un peuple fasse une insurrection parce qu'il étouffe sous la tyrannie. Le tiers Etat n'est pas au courant de toutes les données de la révolte. Le peuple ne fait jamais une insurrection sans des motifs graves. Prenons l'exemple de la Finlande. Les bourgeois ont tellement torturé le peuple que la patience était épuisée. C'était contre l'autonomie et contre l'humanité que l'Allemand était intervenu. Le peuple finlandais est, depuis cet événement, dans l'esclavage le plus pénible, le même que celui qu'il a connu sous le régime tsariste. Mais il y a beaucoup d'autres Etats où les nouveaux tyrans ont obtenu la puissance contre la volonté du peuple.

Admettre l'immixtion dans le cas de guerre civile serait contre le droit. Un gouvernement peut obtenir le changement politique d'un Etat dans un sens peu acceptable, au point de vue du droit.

L'opinion de M. Merignac est claire. Nous voulons quand même souligner qu'il ne s'agit pas d'intervention, mais d'immixtion. Les mesures que Catherine II prit dans les affaires de la Pologne se basaient non pas sur l'ordre intérieur du pays, ses droits, mais sur le droit religieux des orthodoxes. A suivre les auteurs qui traitent l'intervention en ne se basant pas sur le droit, cette question reçoit une autre solution. L'immixtion n'existait pas à cause de la guerre civile, mais à cause de la défense des intérêts appartenant aux Russes. D'après le traité de 1686, le tsar Aleksei Michailowitsch obligeait la Pologne à respecter l'orthodoxie. Si on accepte, comme le fait M. Merignac, l'intervention à la base du traité, on ne peut pas parler de l'intervention interdite. Comme nous l'avons déjà remarqué, nous voyons ici l'immixtion. Il faut reconnaître que le droit international était à cette époque peu développé et on pourrait admettre la légitimité de l'intervention parce que les peuples ont été plus enclins à la religion. Le droit doit être interprété à la lumière des éléments spirituels et intellectuels de chaque époque.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DANS LE CAS DE REBELLION

Maintenant nous allons examiner la question de savoir si les mesures prises pour secourir des rébellions seraient considérées comme l'intervention ou l'immixtion.

La rébellion est un état où le pouvoir exécutif est encore aux

main du gouvernement. Les Etats étrangers sont obligés de voir en lui le maître de la situation.

Vattel, parmi d'autres, croit que les Etats étrangers peuvent assister le parti, qui leur apparaît avoir la justice pour lui. (*Vattel*, II, § 56.)

M. Louter ajoute : « que toute intervention dans le conflit intérieur est une tentative pour empêcher le peuple d'un Etat de régler ses affaires d'après son point de vue ».

D'après M. Lawrence l'intervention en cas de rébellion est une attaque à l'indépendance sans cause adéquate et par conséquent une grave violation du droit international (p. 136).

M. Wossley remarque, « qu'on a beaucoup discuté de la légalité de la requête du gouvernement autrichien, demandant à la Russie de l'aider à réprimer l'insurrection hongroise de 1849 ». Il y a, dit-il, des publicistes qui contestent la légalité de l'intervention à la requête des rebelles, mais sont disposés à l'accueillir plus favorablement à la requête des gouvernements établis. (*International Law.*, § 42.)

M. Lawrence, avec raison, souligne qu'en aucun cas l'invitation à faire le mal ne rend l'acte légal et juste.

Les Etats-Unis ont marqué pour la rébellion de la Hongrie un intérêt tout à fait extraordinaire. Ils ont envoyé en Hongrie M. Dudley Mann comme un agent spécial, confidentiel, et, après la révolution, le gouvernement américain envoya le navire de guerre *Missisipi* aux Dardanelles pour transporter le chef des insurgés à Gibraltar. (Moore. *Principles*, p. 262.) C'était l'immixtion dans les affaires intérieures d'un Etat ou plutôt un délit international.

M. Fauchille cite un cas. Quand, en 1876, la Serbie et le Monténégro firent appel aux grandes puissances contre la Turquie dont ils étaient les vassaux revoltés, l'action diplomatique de ces puissances et l'action militaire de la Russie furent une intervention proprement dite dans les affaires de la Turquie. (Fauchille, I., p. 541.)

Beaucoup d'auteurs acceptent la légitimité de l'intervention se manifestant sous la forme d'un secours donné à un parti insurrectionnel, qui a pour lui le bon droit.

Mais nous pensons avec Geffken que les autres Etats ne sont pas juges de la cause soutenue par les partis politiques à l'étranger. Ce genre d'intervention doit être considéré comme une entreprise d'hostilité contre le gouvernement d'un pays sous la

forme d'une alliance avec ceux qui le combattent. Ce n'est plus qu'un acte de politique dont l'opportunité et les avantages doivent être appréciés suivant les cas. (Despagnet, p. 189.)

Nous sommes obligé de faire observer qu'il ne s'agit pas de l'intervention, mais de l'immixtion. Aucun Etat n'a le droit de s'immiscer pour aider des rébellions. C'est l'immixtion. Le droit public n'a pas cessé de fonctionner et jusque là le pouvoir exécutif doit être respecté par les autres Etats. La Russie s'est rendue coupable d'immixtion à maintes reprises. La demande adressée par le gouvernement autrichien n'était pas justifiée. La conduite des Etats-Unis était contre le bon sens du droit. La Russie n'avait pas le droit de s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Autriche-Hongrie, qui formaient une double monarchie. Les droits de l'Autriche n'étaient pas seulement en jeu. Les droits de la Hongrie par cette immixtion ont été violés. La question serait autre si la rébellion s'était produite exclusivement dans l'empire de l'Autriche et si le tsar avait été appelé au secours.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION A L'EGARD DES AGENTS DIPLOMATIQUES

Une question très délicate est de savoir si un Etat peut refuser d'accepter un agent diplomatique et, en cas de négative, de savoir si elle forme l'immixtion, dans les affaires intérieures d'un Etat.

Le professeur Le Fur considère qu'on ne peut pas contraindre un Etat à recevoir un agent mal disposé à son égard.

A cet égard nous avons un précédent et actuellement un autre.

Le tsar Nicolas de Russie avait de l'antipathie pour Statford-Canning et quand il fut nommé par le gouvernement anglais comme ambassadeur de l'Angleterre, le tsar fit connaître son vif déplaisir de ce choix. Palmerston répondit que si son ambassadeur déplaisait à l'empereur en remplissant ses devoirs, cela ne lui paraissait pas un motif suffisant pour l'éloigner d'un poste auquel ses bons services lui donnaient droit, si sa désignation n'était pas agréée, le poste resterait vacant.

Le tsar, de son côté, rappela son ambassadeur à Londres, M. Liewen. (Ollivier, p. 284.)

Actuellement, nous avons le cas M. von Papen, qui, par le gouvernement du Reich, fut nommé ministre plénipotentiaire à Vienne.

L'assassinat du chancelier Dollfuss et les actes terroristes en Autriche ont provoqué chez le gouvernement autrichien la crainte que le ministre pourrait s'immiscer dans les affaires du pays en considérant la conduite de M. von Papen aux Etats-Unis. Le gouvernement autrichien, le 28 juillet, d'après le *News Chronicle*, n'a accepté von Papen qu'aux conditions suivantes :

« 1° Dissolution complète de la légion autrichienne nazie en Allemagne;

« 2° Rupture immédiate de toutes les relations existant entre les nazis autrichiens et le quartier général nazi de Munich, qui a journellement fourni aux rebelles et aux terroristes de l'argent et des bombes;

« 3° Reconnaissance formelle par Hitler de l'indépendance de l'Autriche. »

Un Etat peut refuser de recevoir une personne comme représentant diplomatique d'un de ses voisins, s'il a de bonnes raisons. Le fait qu'elle est personnellement antipathique au souverain du pays où on se propose de l'envoyer est admis comme motif suffisant de refus.

Ainsi, la France refusa de recevoir le duc de Buckingham comme ambassadeur extraordinaire de Charles I^{er}, roi d'Angleterre, parce que, dans une précédente visite à la Cour de France, il s'était posé en ardent admirateur de la reine.

Mais si l'objection n'était pas jugée raisonnable, le gouvernement qui propose d'envoyer le représentant n'est pas tenu d'acquiescer à ce refus.

Un cas de ce genre s'est présenté en 1885 quand l'Autriche refusa de recevoir M. Keiley comme ministre des Etats-Unis pour la raison que sa femme était juive et qu'il l'avait épousée civilement. Le Président Cleveland refusa d'annuler sa nomination, et après sa démission ne voulut pas faire une nouvelle nomination, mais confia les intérêts américains à Vienne au secrétaire de la légation agissant comme chargé d'affaires *ad interim*.

Une autre raison pour ne pas agréer un représentant diplomatique est son hostilité notoire envers le peuple, ou les institutions du pays près duquel il est accrédité.

Lorsque l'ambassadeur représente l'Etat qui l'a envoyé il faut considérer que c'est le pouvoir public qu'il représente. C'est l'Etat même.

M. Liszt dit : « qu'est contraire au droit international toute

offense dirigée contre un Etat soit dans la personne de ses représentants ou organes internationaux, soit contre ses emblèmes. Cette règle vise toute offense contre les chefs d'Etat, les agents diplomatiques ».

Chaque Etat peut, selon lui régler sa représentation chez un autre gouvernement. Nous voyons pour cette raison dans le refus d'accepter l'agent diplomatique une immixtion dans les affaires extérieures d'un autre pays. Le tribunal ne peut pas refuser d'accepter un avocat qui a le pouvoir de se présenter comme le défenseur des intérêts d'autrui si l'ambassadeur n'est pas officiellement coupable de faits qui, à cette époque, rendent dangereux son séjour dans le pays en question. C'est le cas dont nous avons parlé précédemment à l'égard de M. von Papen.

A cet égard, M. Westlake souligne avec raison que si l'Etat refuse de le recevoir ou s'oppose à la continuation de sa mission pour des motifs frivoles, il donnera par là de justes raisons d'offense à l'autre Etat, qui protégera sa dignité et ses intérêts par des mesures appropriées, parmi lesquelles le renvoi de l'ambassadeur ou autre représentant de l'Etat offensant. (Westlake, p. 299.)

M. Field, dans son projet de code international, indique qu'il y a obligation de recevoir des agents publics, sauf les exceptions mentionnées dans le titre, § 98.

Une nation peut refuser de recevoir comme tels ses propres membres, elle peut refuser de recevoir comme agent public tout individu à la réception duquel elle a des objections personnelles à présenter, en exposant au gouvernement qui l'envoie, que ce refus est dicté par des raisons personnelles, mais ces raisons ne doivent point être spécifiées. (Field, p. 40. § 97.)

M. Cavaglieri affirme cette règle en disant que si d'ailleurs un Etat qui entretient des relations permanentes avec les autres Etats refuse sans raison d'entrer en relations avec un Etat déterminé, celui-ci peut y voir un acte peu amical, une mesure hostile, qui donnera lieu à un différend entre les deux Etats intéressés. Mais l'Etat qui se plaint ne peut accuser l'autre d'avoir violé le droit international. (Cavaglieri, *Recueil des Cours*, tome 26, page 504. *Règles générales du droit de la paix*.)

D'après nous, le refus d'accepter l'agent diplomatique forme une immixtion. Chaque Etat est le maître à l'égard de ses fonctionnaires.

LA DOCTRINE DE MONROË

a) *Est-elle une doctrine au sens véritable de ce mot ?*

La doctrine de Monroë est-elle une intervention ou une **immixtion** ?

Pour combattre la notion dominante, il faut d'abord **présenter** l'acte, puis poser la question; si le message crée la doctrine, **si** cet acte est un acte de droit, ou un acte de droit international, **ou** un acte politique.

Le message qui fut prononcé par le président Monroë, le 2 décembre 1823, et qui a donné beaucoup de mal pour le **comprendre** dans le cadre de la doctrine, est ainsi conçu :

« 1° Un principe touchant aux droits et intérêts des Etats-Unis est que les continents américains, par la libre et indépendante condition qu'ils ont acquise et qu'ils maintiennent, ne sont plus désormais considérés comme sujets à une colonisation dans l'avenir de la part d'une puissance européenne quelconque.

« 2° Le système politique des puissances alliées est essentiellement différent de celui de l'Amérique. Cette différence provient de celle qui existe dans leurs gouvernements respectifs. Nous devons, à la franchise et aux relations amicales qui existent entre les Etats-Unis et ces puissances, de déclarer que nous considérerions toute tentative de leur part pour étendre leur système politique à quelque portion de cet hémisphère comme dangereuse pour notre paix et notre sécurité.

« Vis-à-vis des gouvernements qui ont proclamé leur indépendance et qui la maintiennent et dont nous avons reconnu l'indépendance pour des motifs sérieux et d'après des principes équitables, nous ne consentirons jamais à ce qu'il se produise une intervention quelconque dans le but de les opprimer ou de contrôler de quelque autre façon leur destinée de la part de n'importe quelle puissance européenne, sans y voir la manifestation de dispositions hostiles à l'égard des Etats-Unis.

« Il est impossible que les puissances alliées puissent étendre leur système politique à une partie quelconque de ce continent sans porter atteinte à notre paix et à notre bonheur et personne non plus ne peut croire que nos frères du Sud, s'ils étaient laissés à eux-mêmes, accepteraient une intervention étrangère de leur propre mouvement. Il est également impossible, par conséquent, que

nous puissions accepter avec indifférence une intervention de ce genre sous quelque forme qu'elle se produise. (Paragraphe 48-49.)

« Notre politique envers l'Europe, adoptée au commencement des guerres, qui ont si longtemps agité cette partie du globe, reste la même: c'est-à-dire que nous n'interviendrons pas dans les affaires intérieures d'aucune puissance européenne. Nous considérons le gouvernement de fait comme le gouvernement légitime; nous cultiverons d'amicales relations avec toutes les puissances et nous maintiendrons ces relations par une politique franche, plaçant avant tout, en toutes circonstances, les justes revendications de chaque puissance, sans accepter les injures d'aucune. Dans les guerres entre les puissances européennes, tout au moins pour les questions qui les concernent seules, nous ne sommes pas intervenus et nous n'interviendrons pas.

« C'est seulement lorsque nos droits seront atteints, ou sérieusement menacés, que nous répondrons aux injures ou que nous préparerons la défense. »

La doctrine de Monroë est-elle une doctrine au sens de ce mot ?
Que faut-il entendre par la doctrine ?

Les Français répondent: La doctrine est l'ensemble des dogmes, qui constituent un système de croyances, religieuses, philosophiques ou politiques. (*Larousse*, VI, p. 1019.)

La doctrine suppose, à sa base, la justice, le droit. La doctrine a pour but d'amener, de guider les peuples dans les cadres du droit vers le bonheur. La doctrine est vivifiante, elle est toujours un réflexe pour perfectionner et simplifier les moyens dans la recherches du bonheur. Le christianisme est une doctrine de rédemption et la doctrine du progrès est la philosophie. La doctrine se forme de même pour tous.

Que peut-on dire de la doctrine de Monroë ?

Voyons d'abord ce que disent les auteurs: si la doctrine est un acte de droit, ou un acte de droit international, ou un acte politique.

Le professeur de Lapradelle, dans ses cours, remarque que Monroë était un homme politique. Ce n'est pas un philosophe. Il vit dans la pratique, non dans la théorie. Que ce mot de doctrine n'égare personne. La doctrine est venue se former sur le message, et, dans son message, Monroë n'a pas présenté ses idées comme constituant une doctrine. Il les a simplement rattachées à une tra-

dition, tradition de prudence, tradition d'isolement en vertu de laquelle et suivant le conseil de Washington dans son adresse d'adieu, il n'appartient pas aux Etats-Unis de s'immiscer dans les querelles de l'Europe. (*Le cours du 21 novembre 1933*, p. 65.)

Est-ce qu'on peut tolérer que les mots « la doctrine » ne correspondent pas au fait ou à son contenu ? Cicéron dit : *facta dictis exequanda sunt*. Mais ce sont les mots en liaison déterminée qui expliquent le sens. Si nous admettons que c'est la tradition qui a dirigé le message de Monroe, il faut s'appuyer sur les précédents qu'on trouve dans l'histoire américaine.

Le premier président des Etats-Unis, dans son adresse d'adieu du 17 septembre 1796, s'exprime ainsi :

« Le grand principe de notre conduite vis-à-vis des nations étrangères est, tout en étendant nos relations commerciales, d'avoir avec ces nations aussi peu de liens politiques que possible. L'Europe a des intérêts de premier ordre, qui n'ont vraiment aucun rapport ou qui n'ont qu'un rapport éloigné avec les nôtres. Notre véritable politique est, autant que nous pourrons le faire, d'éviter toutes alliances permanentes avec une partie quelconque du monde étranger. » (*Le Dictionnaire diplomatique*, II.)

Le président Monroe s'est appuyé sur les idées exprimées par le président Washington. M. Alvarez, en divisant avec juste raison le message en deux parties, dit que :

« Le fameux message n'eût-il pas existé, les idées contenues dans les trois premières déclarations n'en auraient pas moins été soutenues par les Etats du Nouveau-Monde. Dans ce sens, on peut dire que la doctrine de Monroe n'est ni une doctrine particulière, ni une innovation spéciale de Monroe. Elle est une doctrine américaine. Mais elle reste de Monroe dans ce sens que les aspirations américaines s'y trouvent réunies et condensées sous la forme doctrinale. » (P. 137.)

La seconde partie de la déclaration forme un substantiel résumé des idées des hommes politiques des Etats-Unis sur la conduite que devait suivre leur pays à l'égard de l'Europe. Elle n'est donc pas une doctrine américaine, mais elle représente seulement les idées des Etats-Unis. (*Ibidem*, p. 138.)

D'abord, nous sommes obligé de faire une remarque :

On ne peut pas prétendre qu'il existe une doctrine américaine soit au point de vue de droit, soit de la politique. C'est que la doc-

trine peut être divisée en partie positive et négative. La première partie forme la doctrine américaine et non pas la seconde. Comme nous l'avons déjà remarqué, la doctrine exige des droits et devoirs réciproques, sinon elle ne peut se développer. Les nations et leur vie économique sont liées, comme nous le voyons actuellement. Nous allons exposer et développer ces lois dans la partie de l'intervention, ou l'immixtion dans les affaires russes. La doctrine exige que les autres Etats acceptent certaines directives dans leurs relations réciproques ou dans la vie internationale. Autrement, on peut dire comme Machiavel, à propos de Savonarole: « Il est un bon apôtre, mais sans auditeurs. »

D'après l'auteur, la seconde partie de la déclaration forme un résumé substantiel des idées des hommes des Etats-Unis sur la conduite que devait suivre leur pays à l'égard de l'Europe. Mais les idées négatives ne peuvent progresser ni se développer, elles demeurent inutiles et sans aucune valeur, et alors sans aucune possibilité de former une doctrine pour guider. C'est un état de stagnation.

Nous trouvons un seul auteur, c'est M. Calvo, qui, faiblement, conteste la conception de la doctrine d'enseignement de Monroe. Il veut baser son opposition sur le manquement du vote législatif au profit de la doctrine de Monroe. Mais cela ne peut pas être approuvé, parce que la doctrine ne se développe pas, par suite d'un vote parlementaire, mais par son contenu, s'il y a des possibilités d'aboutir à la doctrine.

Calvo dit: « La doctrine de Monroe est loin de répondre à ce que plusieurs gouvernements ont voulu y voir. Ainsi, il faut d'abord reconnaître que si les Etats-Unis se sont souvent inspirés de ses principes dans tel ou tel acte de leur politique étrangère, ils ne l'ont cependant jamais rendue légalement obligatoire par un vote législatif formel. C'est même ce défaut de sanction expresse qui a toujours empêché d'attribuer le caractère de loi aux maximes de Monroe et leur a fait conserver le titre de doctrine. » (Calvo, I, page 216.)

Nous pouvons faire valoir un autre argument, qui affirme que la doctrine de Monroe n'est pas la doctrine. La doctrine exige à la base du droit, la justice et la réciprocité. Le contenu et le but d'une doctrine se développent. Mais cela on ne peut pas le dire à l'égard de la doctrine de Monroe. M. Calvo souligne ces violations:

Il dit que, d'un autre côté, et c'est là un fait remarquable, qui

ressort de l'histoire de la grande République de l'Amérique du Nord, les Etats-Unis n'ont à aucune époque, par rapport à aucune nation, pris la doctrine de Monroë comme base de stipulations conventionnelles et encore moins prétendu l'offrir aux Républiques hispano-américaines comme un bouclier contre les agressions, qui peuvent menacer leur sécurité ou leur indépendance.

Agir ainsi, c'eût été, en effet, méconnaître la pensée même de l'auteur de la célèbre doctrine qui, uniquement préoccupé du danger que pouvaient avoir les Etats-Unis, entendait avertir ses concitoyens, proclamer le principe abstrait de l'indépendance absolue du nouveau monde, plutôt que formuler un contrat international nettement défini. Mais les Etats-Unis ne manquèrent pas de s'immiscer dès l'origine dans les différends qui ont été si tristement marqués par le bombardement de Valparaiso. (Calvo, I, p. 217.)

La doctrine de Monroë a soulevé beaucoup de divergences chez les auteurs.

M. Bluntschli dit que quand les Etats absolutistes voulurent soumettre les colonies espagnoles à l'obéissance, l'Angleterre les reconnut et la doctrine de Monroë acceptait la non-intervention.

D'après M. Louter, l'intervention est intimement liée à la fameuse doctrine de Monroë. La jeune République des Etats-Unis, représentée par ses fondateurs et ses premiers magistrats: Washington, Hamilton, Jefferson, a, dès son origine, hautement proclamé son indépendance au regard des conflits internationaux d'Europe. Elle ne désirait pas s'immiscer dans les affaires de l'ancien monde, pourvu que celui-ci s'abstint de se mêler des intérêts du nouveau monde. (I, p. 252.)

M. Bonfils considère qu'en définitive la doctrine de Monroë est l'expression d'une véritable hégémonie des Etats-Unis sur tous les Etats américains, sous la forme d'une mission de protection qu'ils s'attribuent vis-à-vis d'eux contre toute ingérence de l'Europe et d'un sentiment d'intérêt personnel pour combattre toute intervention provenant de gouvernements européens et qui pourrait leur nuire.

Le congrès de Panama, en 1826, le 22 juin, adhéra complètement à la doctrine de Monroë, ce qui provoqua une opposition immédiate des Etats-Unis à toute union, qui aurait eu pour résultat de placer l'hégémonie en d'autres mains. (Bonfils, *Cours de Droit International public*, p. 196.)

La doctrine de Monroë, d'après M. Redslob, condamne nette-

ment l'intervention autoritaire comme acte illégitime. (Redslob, page 29.)

Du même avis était Canning dans son message du 28 janvier 1823.

Spiropoulos voit, dans le message de Monroe, deux premières maximes: le côté positif, et la dernière, simple expression du désintéressement n'ayant qu'un caractère négatif. (P. 183.)

Les politiciens américains ont, plus tard, expliqué le sens du message de Monroe. Son sens a subi quelques variations.

Par la suite, la doctrine de Monroe a subi une transformation extensive.

Le président Polk affirme, dans son message du 2 décembre 1845, qu'aucune colonisation ou domination européenne dans l'avenir ne pourra, sans le consentement des Etats-Unis, se fixer ou s'établir dans quelque partie du continent de l'Amérique du Nord.

Il en résulte qu'on assimile à la colonisation, pour l'interdire, toute domination, c'est-à-dire toute acquisition par transport volontaire ou par conquête d'un territoire déjà occupé.

Mais la règle nouvellement établie souffre un double correctif:

1° La domination européenne n'est interdite que dans l'Amérique du Nord;

2° Elle reste possible, même dans cette partie du continent américain, avec le consentement des Etats-Unis.

Avec la doctrine de Polk, un Etat européen qui possède une colonie dans l'Amérique du Nord et qui a le droit de la conserver ne pourra donc plus s'en dessaisir au profit d'un autre Etat européen. Cette doctrine constitue une grave atteinte au principe de la souveraineté des Etats. (Fauchille, I, p. 600.)

Le président Polk va plus loin dans son message du 29 avril 1848. Il dit que : « une révolte des Indiens avait éclaté dans un Etat du Mexique, le Yucatan, et comme les autorités de cet Etat désespéraient de la réprimer, ils en avaient offert la souveraineté et la possession aux Etats-Unis, mais en même temps ils avaient fait une offre semblable à la Grande-Bretagne et à l'Espagne ». Dans la réponse, le président Polk recommande au Congrès l'occupation du territoire: « Nous ne pouvons, dit-il, en effet, consentir à un transfert de cette possession soit à l'Espagne, soit à la Grande-Bretagne, soit à une autre puissance. » C'était une double extension.

L'Amérique du Nord avait la défense aussi de l'Amérique centrale. (*Ib.*, p. 601.)

En 1870, le président Grant la déforme encore. Désormais, déclare-t-il, nul pouvoir européen ne peut acquérir, par quelque moyen que ce soit : guerre, colonisation, annexion, alors même que le peuple annexé le lui demanderait, une partie quelconque du territoire américain. Maintenant l'acquisition est interdite aussi par le gouvernement. (Fauchille, I, p. 601.)

En 1912, l'idée se précise en prenant la forme d'une résolution du Sénat. Celui-ci décide, en effet, le 2 août, sur l'initiative de M. Lodge, que si un port ou un autre point des continents américains est situé de façon telle que son occupation, pour des fins militaires ou navales, constituait une menace pour les communications ou la sécurité des Etats-Unis, le gouvernement des Etats-Unis ne pourra considérer sans grave inquiétude la possession de ce port ou de ce point par une corporation ou une association ressortissant à un gouvernement non américain, si leurs relations sont telles qu'elles assurent pratiquement à ce gouvernement un pouvoir de contrôle pour des fins militaires ou navales.

Le président Wilson, dans son discours du 27 octobre 1913, interdit d'une manière générale toutes « concessions » à des capitalistes étrangers, parce que les intérêts étrangers peuvent arriver à dominer les affaires intérieures du pays qui les accorde, état de choses toujours dangereux et qui court le risque de devenir intolérable. (*Ibid.*, p. 602.)

Le président Wilson, le 19 avril 1921, à l'occasion de l'inauguration de la statue de Bolivar, expliquait que son intention était de demeurer fidèle à la vieille doctrine américaine en disant :

« La doctrine proclamée sous le président Monroë, qui depuis a toujours été gardée avec un soin jaloux comme une base fondamentale de notre propre République, a maintenu que ces continents ne seront pas considérés comme le champ des entreprises coloniales des puissances du vieux monde. Il y a eu des circonstances où le sens de la doctrine de Monroë a été mal interprété par quelques-uns, ou dénaturé par ceux qui ont vu en elle un obstacle à leurs propres ambitions.

« Les générations écoulées depuis que la doctrine a été proclamée ont prouvé que nous n'avons jamais donné une intention égoïste et que nous n'avions jamais songé à en faire une exploitation. »

D'après M. Moore (*The Principles*, p. 198), la doctrine de Monroe forme une partie intégrale de la philosophie politique des Etats-Unis.

Quand le général Flores, le président antérieur de l'Equateur, voulut provoquer une expédition militaire de l'Europe contre l'Equateur, on a considéré que les gouvernements européens se trouvaient secrètement dans cette affaire.

Le gouvernement des Etats-Unis, par son ministre, informait l'Equateur que les Etats-Unis ne permettaient aucune intervention ou immixtion directe ou indirecte de la part des Etats européens dans les affaires des Etats indépendants dans l'hémisphère des Etats-Unis qui, dans ce cas, profiterait de « toutes les mesures morales » pour empêcher leur immixtion. (H. Krause. *Die Monroe doktrine*, p. 240.)

D'après cet auteur, la doctrine de Monroe a d'abord un fondement politique des Etats-Unis. Les Américains considéraient que la colonisation européenne violait les droits et les intérêts des Etats-Unis.

En ce sens, explique aussi M. Dupuis, (*Le principe d'équilibre et le concert européen*, p. 134) : la marque distinctive d'une règle juridique est de fournir des solutions claires, précises et identiques pour tous les cas identiques. Le principe d'équilibre est, au contraire, vague, incertain et mobile. Il ne reconnaît pas de cas identiques à régler, car l'infinie variété des bouillonnements de la vie internationale multiplie sans cesse les données changeantes des problèmes à résoudre. Il n'y a point, pour un cas donné, une solution unique, mais des combinaisons diverses, toutes soutenables et toutes contestables, toutes capables d'assurer la satisfaction des uns ou le déplaisir des autres, jamais au contentement de tous, un moment d'équilibre, que demain détruira ou remettra en question.

Nous ne pouvons pas accepter la conception que la doctrine de Monroe serait la non-intervention. Si on acceptait cette expression, ce serait un acte du droit. Mais l'acte du droit est, par son contenu, double : le droit et l'obligation. La doctrine de Monroe est contraire au droit parce qu'elle limite le droit des autres Etats, mais élargit ses prétentions en dehors des limites du droit. Elle remplace l'absolutisme des Etats européens.

L'opinion de M. Louter est vague. C'est la définition conditionnelle. Les Etats-Unis ne voulaient pas que les Etats européens s'immiscent dans les affaires du nouveau monde et l'Amérique

s'abstient de se mêler des affaires de l'Europe. Cela n'est pas la doctrine ni la règle du droit. M. Bonfils constate dans la doctrine de Monroe l'hégémonie des Etats-Unis.

M. Spiropoulos analyse le massage de Monroe sans le définir. M. Redslob indique: que la doctrine de Monroe condamnait l'intervention autoritaire comme un acte illégal. L'intervention est un acte du droit et, pour cela, ne peut pas être illégale. L'intervention peut être, dans le droit international, autoritaire parce qu'il s'agit des relations des Etats. Mieux vaut dire qu'il s'agit de droit mondial, comme dit le professeur de Lapradelle.

Cette doctrine, comme le constate M. Fauchille, a été expliquée et complétée par d'autres hommes d'Etats des Etats-Unis. Ils ne prétendent plus catégoriquement à cette pureté dont on a autrefois parlé. La vie pratique à l'égard des petits Etats de l'Amérique du Sud confirme l'égoïsme de l'Amérique du Nord. Les Etats-Unis ont agi dans la maison étrangère comme le véritable propriétaire. S'il n'y a pas de justice, il n'y a pas de doctrine, il n'y a plus de droit.



b) *Les mobiles et le but sont à la base
de la doctrine de Monroe*

On a généralement basé la doctrine de Monroe sur les mesures que les Etats européens, d'abord la Russie, ont prises à l'égard de l'Alaska, et puis sur ce que ces Etats pensaient faire à l'égard des colonies espagnoles, qui s'étaient révoltées.

Il ne faut pas perdre de vue que le territoire de l'Alaska fut découvert par le capitaine russe Behring et Tshernikoff en 1741. Ces derniers en prirent possession pour le compte de la Russie.

Un ukase impérial du 8 juillet 1799, émanant de Paul I^{er} de Russie, concéda une charte à une Compagnie russo-américaine, en vertu de laquelle la Compagnie concessionnaire avait le droit exclusif de chasse dans toute l'étendue des possessions russes en Asie et en Amérique.

Un ukase de 1821 sanctionna la réglementation établie par la Compagnie russo-américaine interdisant aux navires étrangers de chasser, pêcher et trafiquer dans un rayon de cent milles des côtes russes.

M. de Lapradelle dit que cette annexion d'un trait de plume

était conforme aux idées du temps. On peut dire que l'annexion était conforme au droit de cette époque. (*Ibid.*, p. 6.)

Dans cette lumière, la déclaration de Monroë était *post festum*. Les droits de la Russie étaient sanctionnés aussi par les Etats-Unis.

Quant aux colonies espagnoles, l'Espagne avait le droit légal de réprimer leur révolte. C'était conforme aux conceptions du droit de cette époque. Or, ces bases et motifs ne sont pas admissibles.

Il faut remarquer que la colonisation est une conception du droit international. La colonisation forme une activité civilisatrice, comme l'indique M. de Lapradelle. (*Ibid.*, p. 277.) L'Amérique du Nord n'avait aucun droit de faire obstacle à la colonisation de l'Amérique du Nord. Mais il faut se hâter de dire tout de suite que dans le rayon des Etats-Unis, tout le territoire était déjà occupé et divisé. La déclaration n'avait aucun sens. Les Etats-Unis n'avaient aucun pouvoir pour parler au nom des autres Etats et n'avaient aucune raison de le réserver pour eux-mêmes. La vie économique ne permet pas l'attention pour l'avenir. La doctrine aussi exige que les matériaux soient sur la place pour traiter et commencer à construire un système.

On a aussi exprimé l'idée que la doctrine de Monroë est le droit de protection de soi-même (self-protection), que le droit international reconnaît à tous les Etats, comme un corollaire nécessaire de la souveraineté et de son indépendance, et aussi la sauvegarde des intérêts personnels. C'est pour assurer leurs propres intérêts que les Etats-Unis déclarent s'opposer à toute ingérence de l'Europe sur le continent américain et assurer leur propre paix, sous réserve de leur propre défense, qu'ils ne veulent pas se mêler aux affaires européennes.

M. Fauchille voit dans la doctrine de Monroë une idée du droit acquis à l'indépendance. (Fauchille, I, p. 598.)

Mais l'Etat n'a pas besoin de parler de protection de soi-même avant que le danger soit imminent. La défense anticipée devient de l'immixtion.

Si le message tendait à la prospérité des Etats-Unis, c'est le Congrès qui en déciderait. Nous en avons un remarquable exemple à l'égard du traité de Versailles. Le Congrès ne ratifia pas celui-ci comme incompatible avec les conceptions et obligations possibles des Etats-Unis.

Pour combiner la non-intervention avec la contre-intervention,

il fallait déclarer la guerre. Mais c'est le Congrès, d'après l'article 1^{er}, section 8, paragraphe 11, qui a ce droit.

Pour faire la guerre, il faut avoir des armées. C'est le Congrès qui en décide, d'après l'article 1^{er}, section 8, paragraphe 12.

Le président doit obtenir le consentement du Congrès, quant à prendre des mesures si l'ennemi a envahi le territoire, ou si l'Etat se trouve dans un danger si pressant qu'il n'admette pas de délai.

Le Président doit obtenir le consentement du Congrès, quand il s'agit d'offense contre le droit des gens. (*Offenses against the law of nations.*)

Alors, il faut décider que le message ne constitue pas une doctrine obligatoire pour toutes les nations.

La doctrine ne comprend jamais les mobiles égoïstes, comme les Etats-Unis l'ont prétendu.

c) LA DOCTRINE DE MONROE EST-ELLE UNE REGLE DU DROIT INTERNATIONAL?

Nous avons vu précédemment, que la doctrine de Monroe n'est pas une doctrine au sens propre du mot. Voyons maintenant si elle fait partie du droit international.

M. Alvarez souligne franchement qu'elle ne fait pas partie du droit international (*Ibid*, p. 166). C'est bien naturel, n'étant pas une doctrine elle ne contient pas le droit et, si cet élément manque, il ne peut s'encadrer dans le droit international.

Dans son développement, M. Alvarez dit : La doctrine de Monroe n'est pas personnelle aux Etats-Unis, elle représente les nécessités politiques et économiques du continent américain.

Mais développer les nécessités politiques et économiques aux dépens du droit des autres ne constitue pas un accord avec les idées de justice. M. Alvarez reconnaît, que dans cette évolution les Etats latins n'ont pas toujours été du même avis que les Etats-Unis, ni même entre eux (p.145).

Les autres Etats cherchent la justice pour eux-mêmes.

« La plupart », dit Alvarez, croient que les Etats-Unis ont exclu l'intervention européenne en Amérique dans le but d'y substituer la leur. La vérité est que les Etats-Unis, tout en se montrant les ardens défenseurs de la doctrine de Monroe et de ses amplifications,

ont en même temps développé une politique personnelle, qui n'interprète pas et ne traduit pas les sentiments de toute l'Amérique : la politique d'hégémonie. »

L'hégémonie consiste à assurer la prépondérance quand les intérêts sont en jeu ; c'est alors une politique à profit exclusif. Elle consiste aussi à intervenir dans certaines affaires intérieures ou internationales de quelques Etats et alors toute inspirée des intérêts présents et futurs, elle poursuit aussi un but élevé : le respect et le bon renom de l'Amérique latine.

Les Etats-Unis interviennent dans les affaires intérieures par un désir de paix profitable à tous. Dans les affaires internationales, ils interviennent par un désir de justice en faveur des Etats faibles, injustement attaqués et aussi pour empêcher que ceux-ci ne commettent impunément des actes répréhensibles à l'égard de l'Europe.

M. Anzilotti a nettement défini son attaque contre la doctrine de Monroë en disant, que : « nous sommes obligés de remarquer que la volonté d'un peuple doit ne tendre ni à une chose matériellement impossible (impossibilité naturelle), ni à une chose interdite par le droit (illicéité ou impossibilité juridique), qui comprend également le cas de l'acte immoral, parce que les préceptes de l'éthique acquièrent une pertinence juridique dans les mesures où ces préceptes sont assumés expressément ou tacitement par le droit ».

Les prétentions de Monroë étaient contre le droit international et on peut les considérer comme une protestation. La protestation, c'est la déclaration de la volonté de ne pas reconnaître comme légitime une prétention donnée, une conduite, un état de choses donnés. La protestation, pour produire les effets dont on vient de parler, doit être un acte de l'Etat dans le domaine des relations internationales et par suite elle doit émaner de l'organe international encore compétent pour manifester la volonté de l'Etat. Une protestation faite par d'autres organes, même doués d'une haute autorité, par exemple le Parlement, n'a pas de valeur juridique, bien qu'elle puisse avoir une grande importance politique. (Anzilotti, p. 349).

Et, en effet, la doctrine de Monroë n'avait pas la possibilité d'aboutir en réalité ; on se heurtait à une impossibilité juridique. Cela n'était pas un acte impossible et contraire au droit international. Cette doctrine manque de réciprocité, ce qui est non seulement une base fondamentale dans le droit international, mais aussi dans tout le domaine du droit. M. Calvo dit justement que Beaumar-

chais refusait la place à la doctrine de Monroë dans les cadres du droit international. (Krause, p. 356.)

M. Krause accepte aussi cette observation parce que la doctrine de Monroë est vague, indéterminée, extensible, instable. (*Ibid.* p. 357.)

« C'est bien gratuitement » dit M. Calvo « et en la détournant de son sens propre et naturel, que l'on a représenté cette doctrine comme impliquant un divorce complet et absolu entre le continent européen et le continent américain ».

Le Président Monroë, il ne faut pas l'oublier, a protesté contre toute tentative de la part de l'Europe, de faire prévaloir en Amérique sa domination politique par la force ou au moyen d'interventions directes dans les affaires du nouveau monde, mais il n'a jamais entendu repousser l'influence civilisatrice, que les développements du commerce et de l'industrie, les progrès de la science et les bienfaits de l'immigration peuvent exercer sur les peuples américains. Cela est trop évident pour que nous ayons besoin d'y insister. (Calvo I, p. 216.)

Mais les Etats-Unis n'ont pas seulement effacé la réciprocité des obligations et le droit; ils ont ouvertement violé leur propre doctrine; nous en avons la meilleure des preuves dans le conflit entre le Chili et le Pérou.

Les Américains ont défendu au Chili, vainqueur du Pérou après une guerre de cinq années, de s'annexer la moindre portion du territoire péruvien. En novembre 1881, ils ont déclaré au gouvernement chilien que cela était « contraire aux lois qui doivent régir les relations entre peuples civilisés, et empêchaient comme condition *sine qua non* de la paix l'annexion au Chili de territoires appartenant incontestablement au Pérou ». (de Martens, I, p. 399.)

En 1866, les Etats-Unis demandaient le rappel des troupes françaises du Mexique. Le gouvernement des Etats-Unis ne reconnaissait même plus aux Etats européens le droit de conclure entre eux des accords relatifs aux artères du commerce universel et des relations générales situées en Amérique. (*Ibid.*, p. 400.)

En 1881, le 19 novembre, le ministre des Affaires étrangères de Washington, Blaine, exigeait que l'isthme de Panama devait se trouver sous le contrôle exclusif des Etats-Unis, même contrairement au traité conclu; ce qui était manifestement contraire au droit international européen, que les Etats-Unis avaient accepté et qui n'ad-

met pas qu'une seule nation soit exclusivement la maîtresse de tout un continent. (*Ibid.*, p. 401.)

En particulier, le gouvernement de Washington ne peut pas exclure de l'Amérique les Etats européens, qui y possèdent des territoires ou des colonies et qui, par conséquent, doivent être considérés dans une certaine mesure comme des Etats américains.

Les prétentions des Etats-Unis sont encore moins admissibles au point de vue de la communauté internationale. Celle-ci ne crée, pour aucun Etat américain, une situation privilégiée par rapport aux autres Etats. Enfin, ces prétentions ne peuvent même pas s'expliquer par la doctrine de Monroë.

M. de Martens fait une remarque qui éclaire l'incompatibilité de la doctrine. Il dit que la non-intervention, a été formulée par le Président des Etats-Unis, Monroë, dans son message.

En quoi consiste cette fameuse théorie?

D'abord les puissances européennes n'ont pas le droit d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats américains comme par exemple la Pentarchie est intervenue dans les affaires de Naples ou d'Espagne. (de Martens, I, p. 401.) Ensuite, le message ne dit pas en quoi consistera l'opposition des Etats-Unis à une intervention de ce genre. Il se borne à déclarer que celle-ci sera considérée comme une menace et un danger pour les Etats-Unis.

Enfin, la fondation de colonies en Amérique est déclarée inadmissible, tout le continent américain se trouvant déjà partagé entre les gouvernements civilisés.

Il suffit de lire ces trois observations pour voir qu'il est impossible d'en conclure que, les Etats-Unis ont le droit de surveiller les relations extérieures de tous les Etats américains. La théorie de Monroë a été et demeure l'opinion personnelle du chef du pouvoir administratif aux Etats-Unis en 1823 et n'a jamais eu force de loi. (de Martens, I, 402.)

Une autre critique que nous allons faire, c'est que le message de Monroë avait été présenté aux Chambres. On ne pouvait pas imaginer qu'un discours deviendrait une doctrine mondiale. M. Alvarez, dans son *Traité de Droit International*, souligne que : quoique Monroë n'ait eu en vue que l'intérêt primordial de son pays, il exprima et synthétisa d'une façon si nette la situation internationale du nouveau monde et ses aspirations politiques, que ces déclarations devinrent un véritable Evangile pour le Nouveau Continent (p. 133).

D'abord, il faut remarquer que Monroë a présenté ses opinions aux Chambres. Dans ces circonstances, cela ne pouvait pas constituer un acte de droit public. C'est le Congrès, d'après la Constitution américaine (Art. 1, section VIII), qui détient le pouvoir d'assurer la défense commune et la prospérité générale des Etats-Unis.

Il a aussi le droit de régler le commerce avec les nations étrangères, les tribus indiennes et d'*Etat à Etat* (Art. 1, section VIII. § 3).

Si on prétend — comme on le fait — que l'Amérique voulait prendre ces mesures pour sa propre défense, ce n'était pas le président qui devait indiquer la direction de cette défense, mais bien le Congrès.

Nous avons à cet égard l'argumentation fournie par l'affaire de Cuba, où le Congrès avait pris les mesures dont nous allons parler.

On a voulu assimiler la doctrine de Monroë avec le Droit international lorsqu'en 1899 les Etats-Unis ne consentirent à signer la Convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux que sous une réserve formelle relative à la doctrine de Monroë et cette réserve fut, avec l'agrément unanime des autres puissances, consignée dans le protocole en ces termes :

« Rien de ce que renferme la présente convention ne sera interprété de manière à obliger les Etats-Unis d'Amérique à modifier leur attitude traditionnelle dans les questions purement américaines. »

Merignac nie (I, p. 417), qu'il y ait une adhésion officielle donnée par les puissances à la déclaration de Monroë. C'est aussi notre opinion. Les Congrès politiques ne forment pas le droit, ils l'appliquent. M. Krause dit à cet égard, que les puissances, dans la Conférence, n'ont pas protesté. Quant à M. Hall-Higgins, il dit en ce qui concerne la déclaration au Congrès de 1901 du président Roosevelt : « que le silence n'est pas l'acceptation, quoique le Président soit de cet avis ». (Krause, p. 360.)

On ne peut pas dire que la doctrine de Monroë constitue une règle de Droit international, parce que les Etats-Unis eux-mêmes contredisent à ce développement.

d) LA DOCTRINE DE MONROE N'EST PAS UNE INTERVENTION

Nous avons précédemment vu que l'intervention exige, par sa nature juridique, que la violation des droits acquis ait eu lieu. Mais le président Monroë, en présentant sa doctrine, n'était pas en présence d'un pareil événement. A cet égard, M. Hyde précise, que d'après les articles 48 et 49, la déclaration était faite pour l'avenir, au cas où les puissances européennes se mettraient en guerre contre les colonies révoltées en Amérique espagnole.

D'abord, il ne s'agit pas de colonisation dans l'avenir, mais seulement de supprimer la révolte, ce à quoi l'Espagne avait droit. (Hyde. *The non-intervention. Principles*, I, p. 140.)

Nous avons une autre argumentation contre la doctrine de Monroë : la conception de la doctrine et le Droit international permettent la colonisation, parce que, avec elle apparaît la civilisation.

Les Etats-Unis n'ont acquis aucun droit sur les territoires des autres Etats et ainsi leur intervention n'était pas justifiée.

Pour ces motifs, nous repoussons que la doctrine de Monroë formerait une intervention. C'est l'immixtion dont nous parlerons plus loin.

*
* *

e) LA DOCTRINE DE MONROE EST-ELLE UNE IMMIXTION?

Nous avons déjà dégagé les éléments de la doctrine de Monroë qui démontrent qu'il s'agit de l'immixtion.

M. Alvarez dit : (*Le Droit international américain*, p. 127), qu'au commencement de l'indépendance, l'Amérique du Nord adoptait les principes du Droit des gens, qui dominaient en Europe à cette époque. Alors les droits et les devoirs des Etats d'après le droit international sont réciproques. Les Etats-Unis faisaient valoir des avantages, qui violent les droits de leurs Etats. Ce n'était pas le respect du droit seulement, c'est la puissance politique, qui dirigeait leurs démarches.

Le président Jefferson, en 1809, relativement à l'extension territoriale de son pays s'exprimait ainsi :

« Cuba et le Canada doivent un jour nous appartenir : il faut créer un Empire de liberté tellement grand qu'on n'en aura jamais vu de pareil. » (Alvarez, p. 126.)

D'après M. Alvarez, la doctrine de Monroe n'est pas personnelle aux Etats-Unis, elle représente les nécessités politiques et économiques du continent américain. Dans cette évolution, les Etats latins n'ont pas toujours été d'accord avec les Etats-Unis, ni même entre eux. Alors c'est l'immixtion non pas la doctrine, ni le droit.

M. Alvarez reconnaît cependant que le traité Clayton Bulver, du 19 avril 1850 était contraire à la doctrine de Monroe, en déclarant le protectorat sur le territoire Mosquito (*The Monroe doctrine*, p. 107).

Cet acte vise l'immixtion. M. Brierly caractérise la doctrine de Monroe comme une police pour ses propres intérêts et pour cela, elle n'est pas une règle de droit international (pp. 163-164.) Ce qui nous démontre qu'il s'agit de l'immixtion.

D'après M. Piedelièvre, le président Monroe appliquait les règles d'une saine doctrine. Mais en déclarant que la grande république américaine considérait comme dangereuse toute tentative d'étendre tout système politique européen à une partie quelconque du nouveau monde, on laissait entendre qu'elle se croirait obligée de s'y opposer, même par la force, le message de 1823 dépassait la mesure. C'était se mêler indirectement des affaires intérieures de l'Amérique méridionale, c'était l'intervention par anticipation et au profit de l'Union. (Piedelièvre, I, p. 266.)

On ne peut pas intervenir indirectement, mais seulement directement. L'immixtion se produira de l'une ou l'autre manière. La sécurité ou la tranquillité du pays ne peut être établie injustement aux dépens des autres pays. C'est l'immixtion, comme nous avons vu. M. Krause considère aussi la doctrine comme une sorte d'*Amerrikanische Polizeibelhörde* (p. 397). La puissance politique européenne était interdite, mais celle des Etats-Unis était recommandée. Ce n'est pas le contenu du droit. Celui-ci donne la possibilité à tous de se développer selon ses facultés et ses ressources matérielles pour le profit commun.

Calvo écrit avec raison : « que l'Etat libre et souverain a le droit d'accroître sa population, ses richesses et son territoire, d'étendre sa puissance et son influence, d'améliorer les conditions de son industrie et de son commerce, enfin d'augmenter ou de diminuer son armée et sa flotte. Toutefois, l'usage de ce droit est subordonné au respect et à l'exercice de celui qui appartient à tous. S'il en était autrement, le droit illimité revendiqué par l'un se transformerait

en privilège et détruirait du même coup le principe d'égalité, l'indépendance elle-même et jusqu'à la souveraineté des autres Etats ».

Le développement naturel d'une nation par l'accroissement de sa population, de sa puissance ou même de son territoire ne peut de soi-même justifier une intervention étrangère. L'origine et la cause de toutes les interventions consistent dans une relation du droit international que les Etats intervenants prétendent soutenir ou rompre à leur volonté.

L'intervention motivée par l'augmentation de l'armée ou de la flotte d'un Etat n'aurait de raison d'être que dans le cas où cette augmentation de forces militaires prendrait un caractère agressif évident et serait ainsi de nature à inspirer des craintes sérieuses et fondées relativement au maintien de la paix. (Calvo, I., p. 195.)

A la base de ces observations, on peut dire que les Etats-Unis n'ont pas suivi les règles du droit international et leurs démarches ont été l'immixtion.

En 1881, le Président de la République française ayant proposé à l'ambassadeur des Etats-Unis, que la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis fassent des efforts concertés pour terminer le conflit entre le Pérou et le Chili, M. Blain refusa d'agir en commun avec les Etats européens, mais ils décidèrent d'agir indépendamment de ces Etats pour interdire au Chili, vainqueur du Pérou, de s'annexer une partie des territoires péruviens. (Fauchille, I., p. 612.)

Les Etats-Unis ont élargi la doctrine de Monroë, comme le dit Oppenheim (I., p. 232). Ils intervinrent en 1865 dans les affaires du Mexique. Ils s'ingérèrent dans les guerres civiles. Quand la Grande-Bretagne agissait contre le Venezuelas, les Etats-Unis intervinrent à cause de l'ultimatum de lord Salisbury. C'était l'immixtion.

De même il s'agissait d'immixtion en 1912, le 2 août, quand le Sénat, à la base de la doctrine de Monroë, déclarait possible l'occupation, dans le cas où le port ou la place sont importants au point de vue stratégique et qu'il y a danger pour les Etats-Unis et que le port ou la place sont menacés par les autres Etats. (*Ibid.*, p. 233.)

Nous référant à notre exposé précédent, nous pensons que nous avons, dans les grandes lignes, suffisamment démontré la nature de l'immixtion de la doctrine de Monroë. Prenons seulement quelques exemples pour fortifier notre argumentation :

En 1848, l'Etat du Yucatan sollicite l'intervention armée des Etats-Unis pour repousser les Indiens. Le président invoquant la doctrine de Monroë obtint que les Etats-Unis envoyassent une ar-

mée pour défendre le Yucatan, dans la crainte qu'un Etat européen ne vint s'immiscer dans les affaires du continent américain.

Comme nous l'avons déjà démontré à l'égard de la Hongrie, le consentement n'efface pas la notion de l'immixtion. Quoique l'Etat du Yucatan ait demandé l'aide, le procédé reste l'immixtion.

Dans l'affaire de Saint-Domingue, nous avons un exemple qui fortifie notre conception : le 31 mai 1870, le président précise à nouveau la doctrine dans un message au Congrès concernant Saint-Domingue :

« Désormais, déclare-t-il, nul pouvoir européen ne peut acquiescer, par quelque moyen que ce soit : guerre, colonisation, annexion, alors même que le peuple annexé le lui demanderait, une partie quelconque du territoire américain. »

En 1881, le secrétaire d'Etat Blain, dans une circulaire et dans une dépêche du 19 novembre 1881, déclare à propos du canal de Panama : qu'aucun Etat européen ne serait admis à construire, exploiter ou subventionner sur un territoire américain des routes de commerce ou des voies de communication, comme un canal, car cela lui assurerait une prépondérance et une influence qui, à son avis, étaient contraires aux principes énoncés par Monroë (*Dict. dipl.* II., pp. 148-149). Mais c'est en contradiction avec le droit, et cela, forme une immixtion.

Nous avons aussi un exemple frappant de l'immixtion à l'égard de Haïti :

En juillet 1915, l'amiral William Caperton débarquait à la tête d'une force expéditionnaire à Port-au-Prince, envahissant le territoire haïtien, et imposait au gouvernement une convention dont les clauses, en apparence légales et volontairement consenties, livraient l'administration civile et militaire, les finances, les douanes et la Banque d'Etat aux mains des Américains.

Le Congrès haïtien refusa de ratifier ce traité. L'amiral proclama la loi martiale sur toute l'étendue de la République, Cette mesure est restée depuis en vigueur pour étouffer les protestations.

Le Congrès, sous la pression de la force, se résigna à voter le traité. En 1916, à la date de la réunion du Congrès, le palais législatif fut interdit aux représentants par la milice armée sous les ordres des officiers américains et un décret prononça la dissolution institutionnelle de l'Assemblée nationale. (Louis Guilane, p. 144.)

En définitive, Haïti et la République dominicaine n'ont plus de l'indépendance, que les vaines apparences (*Ibid*, p. 147.)

Mais c'est là l'immixtion sans retenue dans les affaires intérieures d'un Etat indépendant et la violation de la Constitution d'un pays.

En 1924, trois prétendants se disputaient le poste de président du Honduras. Le gouvernement de Washington vit là l'occasion propice de réaliser ses desseins sur cet Etat. Il notifia au gouvernement hondurien qu'il ne reconnaîtrait pas le futur président s'il était porté au pouvoir par des procédés révolutionnaires. C'était le prélude de l'intervention des Etats-Unis. L'agitation commençait. Les nationalistes honduriens s'émurent et des coups de feu furent tirés sur le Consulat américain du port de la Cuba. Le prétexte de l'intervention pour la protection des vies et des biens des citoyens américains était trouvé. Les Américains débarquèrent des troupes. Ils imposèrent le régime de contrôle et de protectorat. (Louis Guilane, p. 150.)

Ensuite, il s'agit d'immixtion ou plutôt de délit. Un Etat tiers n'a pas le droit de faire prévaloir ses buts dans les élections d'un président. Le droit n'existe pas à cet égard. Alors c'est l'immixtion.

On a essayé de défendre la conduite des Etats-Unis, par exemple dans les affaires de Cuba :

Le secrétaire de la Guerre, aux Etats-Unis, a fait une communication officielle, le 3 avril 1901, au gouvernement militaire de Cuba pour donner l'explication à l'égard de l'article 4 du traité qui est ainsi conçu : « Le gouverneur de Cuba vendra et louera aux Etats-Unis le terrain nécessaire pour le charbon et les stations navales en certains points déterminés, qui seront convenus avec le président des Etats-Unis.

« Vous êtes autorisé — dit-il — à déclarer officiellement, que de l'avis du président l'intervention prévue à la troisième clause de l'amendement Platt n'est pas synonyme d'ingérence ou d'interférence dans les affaires du gouvernement cubain, mais l'action formelle du gouvernement des Etats-Unis basée sur de justes et substantiels fondements pour sa préservation de l'indépendance cubaine et le maintien d'un gouvernement à même d'assurer la protection de la vie, de la propriété et de la liberté individuelle, et l'exécution des obligations relatives à Cuba imposées par le Traité de Paris aux Etats-Unis. (Bustamente, I., p. 247.)

La clause qui contient tous les éléments de l'intervention est la suivante :

« Le gouvernement de Cuba consent à ce que les Etats-Unis puissent exercer le droit d'intervenir pour la préservation de l'indépendance de Cuba et le soutien d'un gouvernement à même de protéger la vie, la propriété et la liberté individuelle et l'exécution des obligations imposées aux Etats-Unis relativement à Cuba par le Traité de Paris et qui doivent maintenant être assumées et remplies par le gouvernement de Cuba. »

Le secrétaire à la Guerre déclara que le président de la République ne voulait, ni n'entendait intervenir dans le gouvernement de Cuba, en se bornant à une extension de la doctrine de Monroë et que ladite clause ne signifiait ni entremise, ni ingérence en quelque manière dans le gouvernement de Cuba. Cette clause ne diminue pas l'indépendance de Cuba; elle laisse Cuba indépendante et souveraine sous son propre drapeau. L'avis de M. Platt, qui avait rédigé cet amendement fut demandé, il répondit : « Cuba reste indépendante ».

Voici le traité : Art. I : Le gouvernement de Cuba ne conclura avec aucune puissance étrangère aucun traité, ou aucune convention, qui diminue ou tende à diminuer l'indépendance de Cuba, ni en aucune manière donne autorisation ou permette à une puissance étrangère d'obtenir pour la colonisation ou pour des buts militaires ou navals, ou d'autre manière une base, ou la juridiction sur aucune portion de l'île.

ART. 2 : Ledit gouverneur n'assumera ou ne contractera aucune dette publique pour le paiement des intérêts ou l'amortissement de laquelle, après les dépenses courantes du gouvernement acquittées, le budget ordinaire apparaîtrait insuffisant. »

M. Bustamente considère Cuba comme un Etat indépendant (p. 251). Cuba fait partie de la S.d.N. Il conclut des traités. Il emprunte lui-même. Les places de charbon sont louées. L'Allemagne a loué aussi pour sa base militaire.

Coolidge, dans la séance d'ouverture de la sixième conférence panaméricaine, le 16 janvier 1928, dit : « Aujourd'hui, Cuba est sa propre souveraine, son peuple est indépendant, libre, pacifique et jouit de son propre gouvernement. »

M. Oppenheim considère que les Etats-Unis avaient le droit, grâce au Traité de 1903, art. 3, de s'immiscer dans les affaires de Cuba. C'est, comme nous l'avons dit : l'immixtion et la violation du droit.

M. Louis Guilan s'oppose à Bustamente au sujet de l'indépen-

dance de Cuba en disant : « Quand Ferrera affirme que Cuba jouit de sa pleine souveraineté, il a à la fois tort et raison ».

Son affirmation est juste : à Genève, Cuba siège à l'égal des autres puissances et ne subit d'autre sujétion, que celle de la loi commune du pacte de paix.

Elle est inexacte à Washington, où les Etats-Unis libérateurs, ont substitué leur mainmise superbe au joug lamentable de l'Espagne défaillante, ont imposé à la Constitution cubaine la clause de servitude de l'amendement Platt (p. 78).

Louis Guilan dit encore : « C'est une indépendance, qui dépend d'un autre Etat ».

Le ministre plénipotentiaire de la République de l'Equateur en France écrit : que le protectorat de Cuba était un joug doré.

Quand les Etats de l'Amérique du Sud sont entrés dans la S.d.N., ils ont consolidé leur indépendance et la doctrine de Monroë a perdu sa raison d'être (p. 79).

Quant à l'immixtion dans les affaires du Nicaragua, la voici dans les grandes lignes : Depuis vingt ans, les intrigues et l'intervention politique venaient d'aboutir à l'invasion en force du territoire du Nicaragua par les Etats-Unis, au commencement de l'année 1927.

L'intervention américaine remonte à l'année 1909. Le président Zelaya, chef du parti libéral, gouvernait, mais non selon les vues et les intérêts des Américains. Avec leur concours avoué, le général Estrada prit les armes contre le gouvernement légal. L'immixtion des Américains dans cette guerre civile était suffisamment caractérisée par la présence dans les rangs de l'insurrection de deux citoyens des Etats-Unis : Grosse et Gannon, qui, surpris au moment où ils allaient faire sauter les navires du gouvernement, furent exécutés. Le gouvernement américain soulignait que la révolution répondait à la volonté et à l'idéal du peuple nicaragayen. Le président Zelaya se retira, laissant le pouvoir à M. Madriz dont les troupes continuèrent de remporter des succès sur les rebelles, malgré l'appui qu'ils recevaient des Américains. C'est alors que ceux-ci débarquèrent des troupes toujours sous le même prétexte : ils venaient protéger la vie, les intérêts et les biens des ressortissants des Etats-Unis.

Le commandant du croiseur américain, *Paducah*, somma leur chef de s'abstenir de toute attaque et mit à terre une force de fusiliers marins. Le fait était accompli. Le président Madriz démissionna

et le général Estrada, chef de la révolution, prit le pouvoir. (*Ib*, p. 119.)

Le gouvernement révolutionnaire consentit aux Américains tout ce qu'ils exigèrent.

Enfin, en 1914, fut signé le traité Bryan-Chamarro, qui accordait à perpétuité aux Etats-Unis le droit de propriété exclusive et la concession pour la construction d'un canal interocéanique à travers le territoire nicaraguayen, le droit pour quatre-vingt-dix-neuf ans d'établir une base navale dans le golfe de Fonseca, dans l'océan Pacifique. Le traité fut ratifié par le Sénat américain en 1916. En échange, les Etats-Unis payaient trois millions de dollars, qui devaient être affectés au remboursement de la dette extérieure du Nicaragua. C'est le contrôle financier, politique et militaire des Etats-Unis qui commençait.

M. Oppenheim considère que les Etats-Unis avaient le droit d'intervenir dans les affaires du Nicaragua en vertu du traité (I., p. 233),

Le professeur Palacios, dans la Revue *Nosotros*, écrit : « Votre capitalisme qui a, à son service, la machine gouvernementale, est impérialiste et marche à une allure agressive et folle pour s'emparer des marchés et exploiter nos richesses nationales. Nos pays deviennent des colonies enveloppées dans les filets de votre diplomatie financière. »

La pénétration économique et l'intervention politique vont de pair; ainsi : Panama, Saint-Domingue, Haïti, le Nicaragua et Cuba sont de simples protectorats.

Pour mieux expliquer, il faut présenter quelques extraits du traité entre les Etats-Unis et le Nicaragua : Les Etats-Unis avaient le droit de prétendre à un conseiller financier et à un contrôleur général des douanes américaines, qui veilleront à la reconstitution économique et financière du Nicaragua; et, quant à la défense de l'Etat : des forces américaines participeront au maintien de la paix dans le pays. Enfin une mission militaire américaine assurera la formation d'une armée nicaraguayenne et son entretien pendant dix ans.

Les Américains ont absolument besoin d'une seconde voie d'eau interocéanique, celle de Panama ne suffisant plus au transit militaire et commercial et pouvant être obstruée quelque jour par un accident sismique ou autre, ou en cas de guerre par le fait de l'ennemi. (Louis Guilan, *ib.*, pp. 128-131).

On ne peut pas, après cela, parler de respect du droit; il ne s'agit pas de l'intervention, mais de l'immixtion, ce qui est aussi la doctrine de Monroë.

LA SAINTE-ALLIANCE EST-ELLE UNE INTERVENTION OU UNE IMMIXTION ?

On a tellement critiqué la Sainte-Alliance qu'elle paraît difficile à justifier. Mais les circonstances nous sont venues à l'aide. Actuellement nous avons la Société des Nations, qui a adopté les principes de la Sainte-Alliance pour le maintien de la paix. Nous avons déjà l'occasion de présenter quelques documents qui manquaient aux historiens. Tout d'abord il faut présenter ceux qui sont en liaison avec ces événements.

L'époque de la naissance de la Sainte-Alliance est considérée différemment. Le professeur Le Fur dit : « Que la chose se présente d'une façon encore un peu vague en 1815. L'organisation effective de la Sainte-Alliance date du traité de 1818 ». (Le Fur, *Précis*, p. 35.) M.-F. de Martens considère sa naissance le 26 septembre 1815.

Les puissances alliées dès leur entrée à Paris ont publié une déclaration disant que les conditions de la paix doivent renfermer de plus fortes garanties lorsqu'il s'agit d'enchaîner l'ambition de Bonaparte. Le peuple doit se tourner vers un gouvernement sage, la France elle-même offrira sa propre assurance. Les puissances alliées ne traiteront plus avec Napoléon Bonaparte ni avec aucun membre de sa famille. Les vainqueurs promettent de respecter l'intégrité de l'ancienne France telle qu'elle a existé sous les rois légitimes. C'est pour le bonheur de l'Europe. Il faut, que la France soit grande et forte. Les puissances alliées reconnaissaient et garantissaient la Constitution que la nation française se donnerait; de désigner sur-le-champ un gouvernement provisoire, qui puisse pourvoir aux besoins pour administrer et préparer la Constitution, qui conviendra au peuple français.

Cette déclaration était publiée le 31 mars 1814 entre les plénipotentiaires et Napoléon confirma ces conditions. (Clercq, *Traité*, t. II, p. 400.)

Le jour suivant fut conclu à Paris le traité, dit le traité de Fontainebleau, le 11 avril 1814 entre l'empereur Napoléon, l'Au-

triche, la Prusse et la Russie. Nous citons seulement des passages, qui nous intéressent. Les parties contractantes sont : S.M. l'empereur Napoléon, d'une part, et l'empereur d'Autriche, le roi de Prusse, l'empereur de toutes les Russies.

Art. 1^{er}. — Constate la renonciation des droits à savoir, l'empereur Napoléon renonce pour lui, ses successeurs et descendants ainsi que pour chacun des membres de sa famille à tout droit de souveraineté et domination tant sur l'empire français et le royaume d'Italie, que sur tout autre pays.

Art. 3. — Détermine le lieu d'habitation. L'île d'Elbe adoptée par S.M. l'empereur Napoléon pour le lieu de son séjour, sa vie durant.

L'article 20 concerne les garanties. Les hautes puissances alliées garantissent l'exécution de tous les articles du présent traité. Elle s'engagent à ce qu'ils soient adoptés et garantis par la France.

Le même jour le gouvernement français fait une déclaration. Dans le dessein de concourir efficacement à toutes les mesures, qui sont adoptées il se fait un devoir de déclarer qu'il y adhère autant que besoin en est, et garantit, en tout ce qui concerne la France, l'exécution des stipulations renfermées dans ce traité.

Napoléon accepte le 12 avril, le jour suivant en disant : « Avons approuvé le traité ci-dessus en tous et chacun des articles, qui y sont contenus, déclarons qu'il est accepté, notifié, et promettons qu'il sera invariablement observé. En foi de quoi vous avons donné les présentes signées de notre main contresignées et munies de notre sceau impérial. — Napoléon ».

Voyons maintenant les engagements réciproques des puissances alliées. D'après l'article I du Traité de Chaumont, du 1^{er} mai 1814, l'Autriche, la Russie, la Grande-Bretagne et la Prusse s'engageaient solennellement pour le cas où la France refuserait d'accéder aux conditions de la paix proposée à consacrer tous les moyens de leurs Etats respectifs à la poursuite rigoureuse de la présente guerre contre elle et à employer dans un parfait concert, afin de se procurer à elle-même et à l'Europe, une paix générale sous la protection de laquelle les droits de la liberté de toutes les nations puissent être établis et assurés.

Art. 5. — Les hautes parties contractantes se réservant de se concerter entre elles au moment de la conclusion de la paix avec la France sur les moyens les plus propres à garantir à l'Europe et à se garantir réciproquement le maintien de cette paix, n'en ont

pas moins convenu d'entrer sans délai dans des engagements définitifs pour la protection de leurs Etats respectifs en Europe, contre l'atteinte, que la France voudrait porter à l'ordre des choses résultant de cette pacification.

Art. 6. — Pour obtenir ce résultat elles conviennent que dans le cas où les Etats de l'une des hautes parties contractantes seraient menacées d'une attaque de la part de la France, les autres emploieraient activement tous leurs efforts pour la prévenir par une intervention amicale.

Art. 7. — Les hautes parties contractantes se promettent dans les cas où ces efforts resteraient sans effet de venir immédiatement au secours de la puissance attaquée, chacune avec un corps de soixante mille hommes.

Art. 15. — Pour rendre plus efficace les engagements définitifs stipulés plus haut, en unissant par une défense commune les puissances les plus exposées à une invasion française, les hautes parties contractantes conviennent entre elles d'inviter ces puissances à accéder au présent traité d'alliance défensive.

Art. 16. — Le présent traité d'alliance défensive ayant pour but de maintenir l'équilibre en Europe, d'assurer le repos et l'indépendance des puissances, et de prévenir les envahissements, qui depuis tant d'années ont désolé le monde, les hautes parties contractantes sont convenues entre elles d'en étendre la durée à vingt ans.

Art. 17. — Le présent traité sera ratifié. (Clercq, *Rec.* II p. 395.)

Les princes alliés ne tardent pas à se croire investis d'une mission de l'Eternel. Ils sont élus pour réaliser sur terre un dessein divin. Ils accomplissent un office sacré. Ils sont les instruments du Très-Haut. Cette transfiguration de l'idée politique en une idée religieuse trouve son expression dans la Sainte-Alliance.

Le document sur le traité rédigé par Alexandre I^{er} dans un élan de mysticisme signé le 26 septembre 1815 et plus tard par beaucoup d'autres princes est dominé par la conception, que Dieu a donné la victoire aux peuples opprimés contre le tyran du monde.

D'après l'art. 3 : toutes les puissances, qui voudront solennellement avouer les principes, qui ont été dictés par le présent acte et qui reconnaîtront combien il est important au bonheur des nations, trop longtemps agitées, que ces vérités exercent désormais sur les destinées humaines toute l'influence qui leur appartient

seront reçues avec autant d'empressement que d'affection dans cette Sainte-Alliance.

M. Redslob commente les événements en disant que c'est un phénomène souvent observé dans l'histoire qu'un bouleversement total est suivi d'une réaction. Or comme le mouvement révolutionnaire avait été gigantesque, il était naturel, que le contre-coup fût assez durable. La Restauration n'avait qu'une tâche limitée. Elle devait pour un temps arrêter le torrent de la révolution et le diriger dans une voie régulière. Une fois cette œuvre accomplie, son rôle était achevé. Il lui fallait céder le pas à un principe supérieur (Redslob, p. 365-67).

Dans l'acte du 26 septembre 1815 les trois souverains déclaraient régner. Ils se considéraient des pères de famille envers leurs sujets. Ils devaient défendre la religion, la paix et la justice. Aucune autre directive, que l'amour et le bon vouloir, ne serait plus reconnue. Les peuples étaient obligés de se fortifier tous les jours dans les fondements et l'exercice des devoirs, qui étaient enseignés par Dieu. Tous les Etats, qui pensaient de la même manière étaient les bienvenus dans cette Sainte-Alliance. (Stern. *Geschichte Europas seit den Verträgen von 1815, Biszum Francfurter Frieden von 1871*, p. 40.)

Il faut ajouter que le traité définitif entre l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie d'une part et la France d'autre part fut signé à Paris, le 20 novembre 1815. Dans le traité il est dit :

« Les puissances alliées ayant par leurs efforts réunis et par le succès de leurs armes, préservé la France et l'Europe des bouleversements dont elles étaient menacées par le dernier attentat de Napoléon Bonaparte et par le système révolutionnaire reproduit en France pour faire cet attentat. Partageant aujourd'hui avec S. M. T. C. le désir de consolider par le maintien inviolable de l'autorité royale et la remise en vigueur de la charte constitutionnelle, l'ordre des choses heureusement rétabli en France, ainsi que celui de ramener entre la France et ses voisins les rapports de confiance et de bienveillance réciproques que les funestes effets de la révolution et du système de conquête avaient troublés pendant si longtemps. (Traité définitif entre l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie d'une part et la France d'autre part, signé à Paris, le 20 novembre 1815). (Martens, *N. Rec.* II, p. 656.)

Protocole de la conférence d'Aix-la-Chapelle du 15 novembre 1818 contient une clause explicative :

1° Qu'elles sont fermement décidées à ne s'écarter ni dans leurs relations mutuelles ni dans celles qui les lient aux autres Etats, d'un principe d'union intime qui a présidé jusqu'ici dans leurs rapports et intérêts communs, union devenue plus forte et indissoluble par les liens de paternité chrétienne, que les souverains ont formés entre eux ;

2° Que cette union est d'autant plus réelle et durable qu'elle ne tient à aucun intérêt isolé, à aucune combinaison momentanée, ne peut avoir pour objet que le maintien de la paix générale, fondée sur le respect religieux pour les engagements consignés dans les traités et pour la totalité des droits qui en dérivent ;

3° Que la France associée aux autres puissances par la restauration du pouvoir monarchique, légitime et constitutionnel, s'engage à concourir désormais au maintien et à l'affermissement d'un système qui a donné la paix à l'Europe et qui, seul, peut en assurer la durée ;

4° Que si, pour mieux atteindre le but ci-dessus énoncé, les puissances qui ont concouru au présent acte jugeaient nécessaire d'établir des réunions particulières qui n'auront lieu qu'à la suite d'une initiative formelle de la part de ceux de ces Etats que lesdites affaires concerneraient et sous la réserve expresse de leurs droits d'y participer directement ou par leurs plénipotentiaires ;

5° Que les résolutions consignées au présent acte seront portées à la connaissance de toutes les cours européennes, par la déclaration ci-jointe, laquelle sera considérée comme sanctionnée par le protocole et en faisant partie. (Clercq, III, p. 177.)

Le 19 novembre 1820, à Troppau, les trois puissances signaient cet instrument qui annonçait l'intention d'étendre démesurément l'action du concept européen pour combattre dans tous les Etats les idées révolutionnaires considérées comme un danger pour la paix et les intérêts communs de l'Europe.

D'après le traité, l'Etat qui n'accepte pas ces idées, cesse par là même de faire partie de ladite alliance et en restera exclu jusqu'à ce que sa situation présente des garanties d'ordre légitime et de stabilité.

Les puissances alliées ne se borneront pas à déclarer cette exclusion, mais fidèles aux principes qu'elles ont proclamés et au

respect dû à l'autorité de chaque gouvernement légitime, ainsi qu'à tout acte qui émane de sa volonté libre, elles s'engageront à refuser leur reconnaissance aux changements consommés par des voies illégales.

Lorsque les Etats où de pareils changements seront effectués feront craindre à d'autres pays un danger imminent par leur proximité et lorsque les puissances alliées pourront exercer à leur égard une action efficace et bienfaisante, elles emploieront pour les ramener au sein de l'Alliance, premièrement des démarches amicales, en second lieu une force coercitive, si l'emploi de cette force devenait indispensable. (Dupuis, p. 103.)

Pour dégager les idées et le but, il faut examiner les opinions des personnes qui construisent la théorie. Le centre, c'est l'empereur Alexandre I^{er}.

Louis XVIII écrit le 23 avril 1815, à propos du tsar :

« L'Empereur Alexandre, qui comprend peu le principe de la légitimité, sans attendre de connaître l'opinion du Cabinet anglais, a fait insérer dans la *Gazette de Francfort*, un article qui porte que les puissances ne veulent que renverser Bonaparte, mais qu'elles ne prétendent nullement se mêler du régime intérieur de la France, ni lui imposer un gouvernement et qu'elle sera libre de se donner celui qu'elle voudra. (Ollivier, p. 66.)

Talleyrand déclarait que le Tzar est le héros de son imagination et de son cœur. (*Ib.*, p. 59.)

M. Stern dit qu'en vérité l'acte de Sainte-Alliance restait un chiffon de papier sans valeur.

M. Metternich avait critiqué ironiquement en disant que l'acte est un « lautonendes Nichts ».

M. Gentz nommait l'acte de Sainte-Alliance une décoration de théâtre. Stern : Elle est un monument du romantisme des Etats. (Stern, I, p. 41.)

M. Redslob, en parlant de la Sainte-Alliance, dit que si le Directoire européen avait défendu noblement une grande et juste cause, on pourrait plaider en sa faveur et dire ceci : « Il s'agissait d'une œuvre, qui, proprement, incombait à la famille des nations ; or, à défaut d'un esprit de cohésion universelle, les puissances de premier plan s'investissaient d'un pouvoir autoritaire pour l'accomplir. »

L'idéal de la vie des peuples comme de la vie des citoyens

étant l'équilibre entre l'indépendance et la solidarité, une violation de moindre importance, atténuée par le caractère humanitaire de la fin poursuivie corrigeait une situation intenable à une époque où le système international était encore important.

Mais pareille argumentation ne peut prendre place en ce qui concerne la politique pratiquée en fait par les puissances.

Elle n'était pas une politique, qui tendait vers un but élevé. C'est pourquoi on ne peut excuser la domination qu'elle imposait à autrui. (Redslob, p. 503.)

Les membres de la Sainte-Alliance n'avaient, en dépit de leurs généreuses professions de foi, qu'un seul but: celui de protéger leurs privilèges à une époque où on ne pouvait s'aviser ou en tout cas où on ne s'était pas avisé qu'il est désirable ou nécessaire, si l'on doit apporter des modifications, quelles qu'elles soient, à un gouvernement national ou à des arrangements internationaux de le faire par des moyens pacifiques, plutôt que par des moyens violents. (Potter, *ib.*, p. 631.)

Mimiani dit, en 1831: C'est ainsi que la Sainte-Alliance se croyait capable de tâter à chaque instant le pouls de l'Europe et médecin sans expérience, elle ne s'apercevait pas qu'elle confondait les symptômes avec la maladie et que, tandis qu'elle portait remède à ceux-là, celle-ci augmentait d'intensité et devenait incurable. Jamais l'autonomie des peuples n'avait été menacée et violée avec plus d'audace et par une conspiration de force plus vive et mieux organisée. (Mimiani, *Droit public européen*, p. 82.)

D'après M. Dupuis, le protocole du 15 novembre 1818, n'affirme pas la prédominance des grandes puissances. Le but était le maintien de la paix générale et des traités.

Les principes les plus stricts du droit des gens ne mettent nul obstacle à l'entente étroite, à l'union intime de certaines puissances dans le but de sauvegarder la paix et le droit.

Ils n'exigent même pas que les délibérations ne puissent s'étendre à des affaires spécialement liées aux intérêts des autres Etats; ils exigent simplement que les décisions concernant les affaires d'autres Etats ne puissent être prises sans l'assentiment de ces derniers.

Le maintien de la paix générale était d'ailleurs, en 1818, un objet politique, car le droit des gens était impuissant à l'assurer. Ce devait être la raison d'être et le bienfait du concept européen

que de parer à l'insuffisance du droit international à cet égard. (Dupuis, p. 100-101.)

Il ne faut pas perdre de vue les circonstances dans lesquelles les grandes puissances exerçaient leur hégémonie.

Les adversaires étaient nettement groupés dans l'arène. Une lutte fanatique va s'engager. D'une part, le statut de Vienne et la royauté légitime, d'autre part, le principe des nationalités et la souveraineté du peuple. Friedrich Gentz écrit :

« C'est la lutte, la guerre à mort contre les anciens et les nouveaux principes, entre l'ancien et le nouvel ordre social.

« Tous les éléments sont en fermentation, tous les pouvoirs sont menacés de perdre leur équilibre. Les institutions les plus solides sont ébranlées dans leurs fondements, comme les édifices d'une ville attaquée par les premières secousses d'un tremblement de terre qui, dans peu d'instant, va tout détruire. »

L'union intime des princes, calme et constante dans son action est le contre-poids du mouvement désordonné, que tant d'esprits turbulents, sortis de leur sphère, voudraient imprimer aux affaires humaines, le noyau des forces organisées que présente cette union est l'indice que la Providence paraît avoir élevé elle-même pour conserver l'ancien ordre de la société et pour en ralentir et en adoucir au moins les changements devenus indispensables. (Redslob, page 362.)

Nous allons diviser l'examen du caractère de la Sainte-Alliance de 1815 à 1818.

Examinons d'abord des critiques qui sont adressées à l'égard de la Sainte-Alliance.

M. E. Borel considère que la Sainte-Alliance était caractérisée par l'égoïsme. (*Recueil des cours*, § 27, p. 502.)

D'après Merighnac, à partir de 1815, l'intervention en faveur des princes légitimes devient la base de la nouvelle organisation de l'Europe et les puissances alliées s'arrogèrent le droit de s'immiscer dans le gouvernement des peuples étrangers.

M. Carnazza-Amari connaît les causes qui forçaient les puissances à se concentrer, lorsque l'Europe était incapable de se gouverner elle-même et se considéraient le droit d'intervenir dans les questions des Etats secondaires. Faisant ainsi litière de l'indépendance et de la liberté des peuples, elles leur imposèrent, selon les inspirations de leurs caprices et de leur puissance, la monarchie absolue

comme forme légitime de gouvernement. (Carnazza-Amari, I, page 502). Ces engagements sont complétés le 15 novembre 1818 par le protocole d'Aix-la-Chapelle dans lequel intervient la France.

M. Calvo critique véhémentement la Sainte-Alliance. D'après lui, la Sainte-Alliance était inspirée avant tout par les principes politiques, qui condamnent la marche progressive du temps et des idées ou poursuivent des chimères telles que la restauration par la force du droit divin des rois et qui sont réprouvés par la raison et la justice, dans leur origine comme dans les déplorables résultats qu'elles ont produits. (Calvo, I, p. 225-226.)

M. Piedelièvre voit ainsi l'objet de la Sainte-Alliance: constituer un système permanent d'intervention pour prévenir toute modification gouvernementale menaçante pour le maintien des institutions monarchiques et des dynasties légitimes des maisons régnantes. A Paris, le 20 novembre 1815, les puissances s'unissaient pour faire en quelque sorte la police de l'Europe, prenant l'engagement solennel de combattre les principes révolutionnaires qui avaient soutenu la dernière usurpation criminelle. (*Ib.*, I, p. 204.)

M. Redslob dit que c'était un autre stimulant moins noble, à savoir la rivalité et ce n'est pas le but humanitaire de maintenir la paix des petits peuples, mais plutôt l'ambition et le souci de l'équilibre qui ont dicté la politique de la Sainte-Alliance. (*Ib.*, page 501.)

Cette Pentarchie s'est maintenue pendant la seconde moitié du XIX^e siècle et jusqu'à la veille de la grande guerre. C'est la théorie d'un impérialisme aristocratique, dit M. Redslob.

M. Seferiades affirme que la Sainte-Alliance était un accord qui n'avait pas pour but de sujuguier les autres nations, mais seulement de leur imposer la volonté de ceux qui l'avaient conçue en conservant un certain équilibre entre les signataires. (*Rec. des cours, Droit de la paix*, I, 34, p. 255.)

M. Louter considère que le danger à cause de la Révolution française était imaginaire, aussi bien lorsque Napoléon fut proclamé empereur qu'après sa fuite de l'île d'Elbe, en 1815. (Louter, I, p. 255.)

Lamartine a expliqué la valeur des traités de 1815. Ils n'existent plus, dit-il, en droit, aux yeux de la République française.

Brockhaus, au contraire, dit que la théorie de la légitimité était une conséquence naturelle après une longue période de révolutions

et de guerres.

Talleyrand exigeait la reconnaissance du principe de la légitimité comme la base d'un nouvel ordre européen et du droit public. (Bulmerincq, p. 50.)

M. Holtzendorff s'exprime dans le même sens, en disant que, depuis 1815, les partisans du principe de la légitimité ont proclamé le bien-fondé de l'intervention comme une conséquence naturelle de la solidarité qui unit tous les défenseurs des mêmes intérêts. (p. 75.)

M. Listz distingue deux périodes. D'abord, la Sainte-Alliance était pour le maintien de la paix européenne. Ensuite, à Aix-la-Chapelle, en 1818, la Pentarchie des grandes puissances avec la France s'arrogea le droit de régler les destinées de l'Europe. Le principe de légitimité fut invoqué pour assurer le maintien de l'échiquier politique. La Pentarchie alla même plus loin. Elle prétendit, à l'aide de ce même principe de légitimité, sauvegarder l'ordre intérieur des Etats contre les mouvements révolutionnaires. Les affaires européennes furent délibérées au Congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818, au congrès de Troppau en 1820, de Laybach en 1821, de Vérone en 1822. (Page 9.)

M. Potter distingue aussi l'intervention pratiquée antérieurement à 1818 et celle postérieure. (Potter, p. 631.)

M. Lawrence considère que les souverains de la Sainte-Alliance offensaient le principe de la solidarité internationale, qu'ils déclaraient leur tenir tant à cœur. Pour cette raison, l'auteur n'accepte pas l'intervention de la Sainte-Alliance au moyen des troupes autrichiennes dans les affaires de Naples, en Piémont et aux autres Etats et incitait la France à envahir l'Espagne. (Lawrence, p. 136.) La Grande-Bretagne répudiait le droit d'intervention dans les affaires intérieures des nations indépendantes. (*Ib.*, p. 137.)

D'après M. Krause, toutes les puissances européennes, tacitement, tombaient d'accord en reconnaissant le concert européen des grandes puissances comme le superintendant dans les affaires internationales. (Krause, *ib.*, p. 397.)

M. Oppenheim voit ici l'immixtion entre les caractères politiques et juridiques. (Oppenheim, I, p. 170.)

La suprématie de la Sainte-Alliance est un pur fait. Elle ne peut pas servir de fondement aux prétentions des Etats. (*Ib.*, p. 397.)

Prenons quelques exemples :

D'abord la conduite de la Sainte-Alliance dans les affaires d'Espagne.

C'est le Congrès de Vérone, en 1822, qui confiait à la France le soin de réprimer la révolution espagnole.

« Les monarques, dit une circulaire du Congrès de Vérone, aiment à croire que partout ils trouveront dans ceux qui sont appelés à exercer, sous quelque forme que ce soit, l'autorité suprême, de véritables alliés, ne respectant pas moins l'esprit que la lettre et les stipulations positives des actes qui forment aujourd'hui la base du système européen. » (Debidour, I, p. 191.)

Lord Castlereagh, dans une note confidentielle sur les affaires d'Espagne, communiquée aux cours d'Autriche, de France et de Russie, en mai 1820, écrit :

« Dans cette alliance, comme dans toutes les autres affaires humaines, rien ne peut plus nuire à son utilité réelle et même la détruire, que la tentative d'étendre ses devoirs et ses obligations au delà de la sphère, que lui prescrivent l'idée première et des principes reconnus. »

C'était une union formée pour la conquête et la délivrance d'une partie du continent européen du pouvoir militaire de la France, mais elle n'a jamais été destinée à devenir une union pour le gouvernement du monde ou l'inspection des affaires intérieures des autres Etats. (Dupuis, p. 106.)

Plus tard, lord Castlereagh, dans une circulaire (1821, le 19 janvier), réitérait son opinion en disant : « Le gouvernement britannique ne saurait regarder les principes énoncés par les cours du Nord (c'est-à-dire le principe même de l'intervention) comme susceptibles d'être admis à titre de système du droit international. Il ne considère dans les traités existants que les éléments d'une suprématie incompatible avec les droits des autres Etats, mais conduisant à de multiples et sérieux inconvénients. Il doit être clairement compris qu'il n'y a pas de gouvernement plus disposé que le gouvernement britannique à maintenir le droit d'un ou plusieurs Etats à intervenir lorsque leur sécurité immédiate ou leurs intérêts essentiels sont sérieusement mis en péril par les événements intérieurs d'un autre Etat. Mais l'exercice d'un tel droit ne peut être justifié que par la plus pressante nécessité et comme devant être limité et réglé par elle, il ne saurait admettre que ce droit puisse recevoir

une application générale et sans distinction à tous les mouvements révolutionnaires, sans avoir égard à leur contre-coup immédiat sur un ou plusieurs Etats particuliers ou qui puisse devenir la base d'une alliance préventive. »

Il regarde l'exercice de ce droit comme une exception à ces principes généraux. (Dupuis, p. 105.)

M. Canning, en 1823, dans une lettre à sir Henry Wellesley, à Vienne, confirmait l'interprétation de lord Castlereagh, en écrivant :

« Les alliés n'ont pas le droit, en se basant sur l'alliance, de nous demander de leur donner notre aide ou notre appui pour intervenir par la force dans les affaires intérieures de n'importe quel pays dans le but ou sous le prétexte d'imposer silence à certaines catégories extravagantes sur la liberté. Mais nous avons le droit de les requérir pour arrêter les agressions d'Etats contre Etats et pour maintenir l'équilibre territorial de l'Europe. » (Dupuis, page 106.)

M. Victor de Broglie s'est exprimé tout différemment à propos des événements d'Espagne :

« Si l'action de l'influence de l'Espagne, dit-il, ne s'exerce pas de concert avec la nôtre, instinctivement Madrid deviendra le centre de toutes les attaques dirigées contre notre puissance et notre grandeur. »

M. Thiers aussi défendait l'attitude de la France pour l'immixtion dans les affaires espagnoles.

« L'Espagne, dit-il, question immense. L'intérêt perpétuel pour la France, c'est l'union des deux pays. Le besoin de la France c'est l'union des deux pays. Le besoin de la France d'être certaine de l'amitié de l'Espagne, c'est le fondement de toutes les politiques. » (Ollivier, p. 278.)

Voyons maintenant, la Sainte-Alliance dans les affaires des Deux-Siciles :

En 1815, Metternich extorque la promesse au roi Bourbon des Deux-Siciles de ne pas donner de constitution à ses sujets sans l'assentiment de l'Autriche. Le 2 juillet, la révolution éclate à Naples. Le 6 juillet 1820 le roi fait une proclamation pour l'acceptation d'un gouvernement constitutionnel, en disant : « La nation a exprimé son vœu général pour un gouvernement consti-

tutionnel, nous l'acceptons de notre pleine et entière volonté. » (Martens, *N. R.*, V., p. 562.)

La Russie, la Prusse, l'Autriche décident une intervention armée à Naples et en Sardaigne, afin d'y restaurer la monarchie absolue et y détruire la Constitution représentative imposée par le peuple.

Les puissances alliées s'engagent à refuser leur reconnaissance aux changements consommés par des voies illégales.

Lorsque les Etats où de pareils changements se seront ainsi effectués feront craindre à d'autres pays un danger par leur proximité et lorsque les puissances pourront exercer à leur égard une action efficace et bienfaisante elles emploieront pour les ramener au sein de l'alliance, premièrement des démarches amicales, en second lieu une force coercitive si l'emploi de cette force devient indispensable.

D'après la résolution du Congrès de Laybach, en 1821, l'Autriche devrait occuper Naples et faire renoncer à la Constitution que le roi avait donnée.

Le ministre de la Russie, M. Nesselrode, dans sa dépêche du 31 janvier 1821, déclarait que les souverains sont définitivement déterminés à ne jamais reconnaître une révolution produite par le crime et qui, d'un moment à l'autre, pourrait troubler la paix du monde, mais à réunir leurs efforts pour mettre un terme aux désordres pernicioeux pour les pays qu'ils frappent directement et qui sont pleins de dangers pour les autres. (Fauchille, I, p. 555.)

Le prince Metternich s'exprimait ainsi à Laybach, le 12 mai 1821 :

« Les changements utiles ou nécessaires dans la législation ou dans l'administration des Etats ne doivent émaner que de la volonté libre de l'impulsion réfléchie et éclairée de ceux que Dieu a rendu responsables du pouvoir. Pénétrés de cette vérité éternelle, les souverains ont déclaré qu'en respectant les droits et l'indépendance de tout pouvoir légitime, ils regardaient comme légalement nulle et désavouée par les principes qui constituent le droit public de l'Europe, toute prétendue réforme opérée par la révolte ou la force ouverte. » (*Ib.*, p. 555.)

Dans la séance du Parlement des Deux-Siciles, le 4 octobre 1820, le secrétaire d'Etat, ministre des Affaires étrangères, déclarait qu'il avait envoyé une note au prince de Metternich et les copies à

tous les agents diplomatiques de l'Europe. « Il faut espérer dsait-il, que la vérité et la justice y tromperont, que les monarques de l'Europe, mieux instruits de nos affaires, respecteront nos droits, comme nous avons respecté ceux des autres et qu'ils se souviendront de notre conduite à l'égard des principautés de Bénévent et de Ponte-Corvo. »

Il déclare aussi, que dans le Parlement anglais, lord Liverpool et Castelbreagh ont affirmé que l'Angleterre n'interviendrait pas dans les affaires de la péninsule, qui a grand intérêt à confirmer ses relations politiques et commerciales avec la Grande-Bretagne.

« Si les monarques de l'Europe font taire leurs préventions, s'ils recherchent la vérité et s'ils consultent les seules impulsions de leur âme, tous les nuages qui obscurcissent notre horizon se dissiperont. » (Martens, *N. R. V.*, p. 383.)

Cette déclaration publiée au nom des cours d'Autriche, de Prusse et de Russie, lors de la clôture du Congrès à Laybach, le 12 mai 1821, souligne une fois de plus la conservation de l'indépendance et les droits de chaque Etat. (Martens, *N. R. V.*, p. 638.)

Voici le texte des puissances de la Sainte-Alliance:

Les puissances alliées étaient obligées, après la révolution dans le Piémont, de déclarer leur mécontentement. La révolution à Naples n'était pas restée isolée. On lit encore:

« Le trône et l'Etat ont été trahis, les serments violés, l'honneur militaire méconnu et l'oubli de tous les devoirs a bientôt amené le fléau de tous les désordres. Ils ne pourront trouver de motif plausible pour les justifier, ni d'appui national pour les soutenir, c'est dans les fausses doctrines que les auteurs de ces bouleversements cherchent une apologie, c'est sur de criminelles associations, qu'ils fondent un plus criminel espoir. Pour eux, l'empire salubre des lois est un joug qu'il faut briser. Ils renoncent aux sentiments qu'inspire le véritable amour de la patrie et mettent à la place des devoirs connus les prétextes arbitraires et indéfinis d'un changement universel dans les principes constitutifs de la Société, ils préparent des calamités sans fin.

« A l'avenir, comme par le passé, elle (la Sainte-Alliance) aura toujours pour but, la conservation de l'indépendance et des droits de chaque Etat, tels qu'ils sont reconnus par les traités existants. Les souverains ont décidé de ne jamais s'en écarter et tous les amis du bien verront et se trouveront constamment dans leur union,

union garantie, assurée contre les tentatives des perturbations. » (Martens, *N. R.*, V., p. 638.)

La France partageait les principes des Anglais, mais elle signa le protocole du Congrès de Laybach où les mesures d'intervention furent définitivement arrêtées. Elle se contenta de spécifier que sa signature n'impliquait qu'un consentement, non une coopération à l'intervention contre la révolution napolitaine.

Une déclaration des monarques réunis à Laybach par les soins du prince de Metternich semblait par ses termes ambigus, attribuer aux cinq puissances les mêmes vues sur les principes. Le gouvernement français envoya à Laybach une note verbale disant qu'elle reste étrangère aux discussions ayant pour objet d'établir un système de principes généraux pour fixer le droit d'intervention réciproque dans les affaires intérieures des Etats et qu'elle n'avait ni directement, ni indirectement adhéré à un système proposé. (Dupuis, p. 107.)

Les plénipotentiaires des alliés firent connaître que S. M. Sicilienne n'a pu ignorer les impressions désagréables produites par la révolution, qui porte en elle-même un caractère alarmant. Elle menace les Etats voisins, et ses conséquences sont incalculables, Elle pourrait compromettre les intérêts les plus précieux de l'Autriche et menacer même sa propre sûreté. La révolution de Naples n'est pas un événement isolé. Elle désole le monde depuis longtemps. Il faut une pacification générale. La révolution de Naples a donné au monde un exemple aussi instructif que déplorable de ce que les nations ont à perdre lorsqu'elles cherchent les réformes politiques dans les voies de la rébellion.

Les souverains déclarent que si la voix du roi n'était pas écoutée et s'il ne restait plus d'espoir de vaincre par les conseils de la sagesse et de la bienveillance les égarements d'un fanatisme aveugle ou les perfides suggestions de quelques hommes coupables, il ne resterait plus aux puissances alliées que d'employer la force des armes. On laissait au roi le soin de faire connaître les moyens pour prévenir les nouvelles calamités. (Martens, *N. R.* V., p. 600.)

Nous essayons de blanchir la Sainte-Alliance et ses buts. Actuellement, c'est possible parce que les idées de la Sainte-Alliance ont servi de modèle à la Société des Nations. Nous avons aussi des documents, qui nous permettent de découvrir ses véritables inten-

tions. Après avoir distingué la notion de l'intervention et de l'immixtion, nous espérons dégager ce qui constitue les limites de l'intervention qui est légitime et ce que fait l'immixtion dans les procédés de la Sainte-Alliance et qui mérite des critiques.

L'origine de la Sainte-Alliance est dans les sentiments du tzar Alexandre I^{er}. La guerre avait causé beaucoup de mal à la Russie. M. Laharpe écrit, en défendant les idées du tzar, qu'il avait horreur de la guerre. (Cresson, p. 39.) Les principaux inspirateurs des idées étaient MM. Bargassee, Laharpe et M^{me} Krüdener.

Le premier considérait « que les catastrophes terribles dans l'Europe ont été produites par la corruption des peuples, des princes et le manque de sentiments religieux. La violation systématique de la loi divine a abouti à la révolution et pour organiser l'Europe il faut rétablir la volonté de Dieu. (Cresson, p. 39.)

D'après le projet, qui était présenté à Metternich, au roi de France et au roi de Prusse, le but principal était d'établir en Europe un système durable de la paix sur les bases des territoires garantis réciproquement par les puissances. (Cresson, p. 134.) Le nouvel ordre « *a new order* » qui était créé consistait en un programme de self-détermination sur la base nationale. Napoléon a détrôné le roi de Sardaigne, il fallait le rétablir, mais le roi doit promettre de donner à son peuple une libre Constitution.

Le but, dans le projet de Czartoriski, était la liberté et la prospérité de toutes les nations. (*Ib.*, p. 12.)

Le tzar inquiet à l'égard de la critique faite à la politique de la Sainte-Alliance, écrivait au comte Liewen, son ambassadeur à Londres, pour rectifier les fausses interprétations à propos de ses intentions et de ses motifs. Ce sont la paix, la concorde et l'amour. (Cresson, p. 41.)

Dans une lettre du 15 janvier 1822, le tzar expliquait aussi au prince Galitzine ses idées au sujet de la Sainte-Alliance. C'était le retour de Napoléon de l'île d'Elbe qui a produit ses effets, quoique l'influence mystique du prince Galitzine commençât déjà quand Napoléon envahissait la Russie. (Cresson, p. 29-32.)

Napoléon venait de transformer la République française en une monarchie, son ambition démesurée exaspérait Alexandre et le sans-

gêne dont il faisait preuve dans les affaires de l'Europe centrale et méridionale paraissait au tzar dangereux et intolérable.

Le changement de ses sentiments religieux doit être noté. De déiste, il devient mystique. Il disait lui-même que l'incendie de Moscou avait illuminé son âme et réchauffé son cœur d'une foi qu'il n'avait jamais connue auparavant. Alexandre, qui ne s'était jamais intéressé à la Bible, ne s'en sépara plus jamais. Il est convaincu que la gloire et le salut des rois et des peuples ne viennent que de Dieu. (Platnow, p. 845.)

Nous avons vu dans quelles circonstances la Sainte-Alliance existait. Nous avons distingué deux périodes : 1815 jusqu'à 1818 et celle postérieure à 1818. On a critiqué la Sainte-Alliance de l'aristocratie. M. Dupuis explique qu'appeler tous les coalisés à délibérer sur ces conséquences, c'était ouvrir la porte non seulement aux dissentiments, mais aux partis et aux clientèles, c'était donner aux petits Etats la tentation d'aviver les divergences entre les grandes puissances, soutenir les prétentions de celles qui auraient l'honneur de les favoriser, c'était donner aux grandes puissances la tentation d'accentuer leurs rivalités. (Dupuis, p. 43.)

Mais la situation des différents pays était déplorable. Après vingt années de guerres, toutes les nations et le gouvernement étaient désespérés. Toutes les mesures étaient inspirées par la peur que la France pourrait renouveler les troubles. Les finances étaient affaiblies. Les caisses vides. Donnons un aperçu des dettes des Etats en 1814 :

France	Fr.	2.919.000.000
Angleterre		18.000.000.000
Autriche		1.693.405.000
Prusse		1.100.000.000

En Russie, les revenus étaient de 450 millions de francs. Mais la réorganisation de l'armée exigeait l'augmentation des dépenses. (Bignon, *Exposé comparatif de l'état financier, militaire, politique et moral de la France*, p. 105.)

A cette époque, ces sommes étaient considérables. On a toujours cherché des motifs moins honorables dans les procédés du tzar Alexandre I^{er}. Mais ce serait une erreur de voir seulement un désir d'ambition et l'envie de s'immiscer dans les affaires

intérieures d'un pays sans qu'il s'y mêlât un sentiment plus élevé. Le tzar était avec le président Jackson et le Pape, les seuls qui reconnaissaient Dom Miguel comme le roi du Portugal. (J. Moore, *Principles*, page 219.)

M. Mirkin-Guetzewitch, avec raison, attire l'attention sur la politique intérieure de la Russie pour trouver la réponse. Il dit : « L'ignorance dans laquelle se trouvaient les étrangers des affaires purement russes a été la cause que les contemporains d'Alexandre ont expliqué des revirements incompréhensibles à leurs yeux de la politique extérieure russe par le caractère étrange d'Alexandre, par ses caprices, par ses qualités personnelles auxquelles faisait allusion Napoléon. »

« On se bat au nom de l'ordre européen. Dans la lutte contre la France, ce n'est pas le peuple français qu'on combat. On ne lutte pas pour attenter à la volonté du peuple français. Ainsi, sous l'influence directe de la Révolution française, la doctrine russe de la lutte avec la France s'inspire des idées françaises, de nation, de souveraineté populaire, de droit des peuples. » (Mirkin-Guetzewitch, *Recueil des cours*, t. XXII, p. 376, *La Révolution française*.)

Nous avons déjà cité la déclaration du 31 mars 1814, qui laisse au peuple français le droit d'élaborer sa Constitution. Les vainqueurs respectent l'intégrité de la France, qui doit être grande et forte. Actuellement, le monde essaie de former la digue contre la guerre. Quatre années de guerre, c'était assez. Mais vingt années était chose insupportable.

Il ne faut pas perdre de vue que les vainqueurs ont conclu le traité du 11 avril 1814 avec Napoléon, mais pas avec la France. Par une déclaration du même jour, le gouvernement français adopte celui-ci, se faisant un devoir de garantir l'exécution des stipulations. Napoléon promet que l'engagement sera invariablement observé.

Dans le préambule du traité de Chaumont, les vainqueurs déclarent le but de la lutte, à savoir une paix générale sous la protection de laquelle les droits de la liberté de toutes les nations puissent être établis et assurés. L'article 5 parle aussi de la garantie de la paix à l'Europe et des engagements défensifs afin de garantir la protection des Etats contre toute atteinte, que la France voudrait porter à l'ordre de choses résultant de cette pacification. C'est aussi le sens de l'article suivant. D'après l'article 15, pour écarter l'invasion, on

invite les puissances à accéder au traité d'alliance définitive. L'article 16 affirme ce but pour maintenir l'équilibre en Europe, assurer le repos et l'indépendance des puissances. Ces moyens indiqués sont plus anciens. M. Novosiltzev préparait l'instruction, le 11 septembre 1804, à Londres, pour fonder l'alliance avec l'Angleterre contre la France et renverser le régime de Napoléon. Mais Novosiltzev ne se rendit pas à Londres uniquement pour la réalisation de ce programme pratique. Il apportait une certaine doctrine internationale élaborée à Saint-Pétersbourg et concernant tant les méthodes de lutte contre Napoléon que les plans d'une nouvelle organisation politique de l'Europe après la victoire des Alliés. (M. Guetzewitch, *Ib.*, p. 387.)

L'article 3 du traité du 26 septembre 1815, lui aussi, exprime des hauts principes pour le bonheur des nations. M. Stern dit que cet acte a été inspiré pour la défense de la religion, de la paix et de la justice. Dans le traité de paix définitive du 20 novembre 1815, on accuse le système révolutionnaire d'avoir aidé les tentatives faites par Napoléon et qui ont empêché les rapports de confiance et de bienveillance réciproques. L'intention des Alliés était consolidée par l'autorité royale et la remise en vigueur de la charte constitutionnelle. Telle la première époque jusqu'au traité de 1818 d'Aix-la-Chapelle.

Les vainqueurs avaient, sur la base du droit de la guerre, rédigé les conditions et la garantie de la paix. L'agitation a repris dans sa force. Le contre-poids était nécessaire. Les Alliés considéraient sa base fondée sur le droit envers les peuples. Les droits du peuple français restaient inviolables. La France doit être grande et forte. Napoléon s'est volontairement soumis aux conditions des vainqueurs. La France elle-même respectera ces conditions qui lui sont favorables et que la vie publique exigeait. Les vainqueurs avaient le droit d'intervenir en invoquant le droit de la guerre. Cet état de choses n'était pas propre seulement à la France. Les droits des autres pays, des peuples sont liés à ceux de la France. C'est l'intervention légitime, mais non légitime, comme on l'entend de nos jours. On a appliqué, comme le dit le traité d'Aix-la-Chapelle, la fraternité chrétienne. Ce sont les éléments du droit de la vie humaine.

A partir de la conférence d'Aix-la-Chapelle de 1818 s'ouvre une nouvelle époque. La France s'associe aux autres puissances et on

commence à établir des réunions particulières dues à l'initiative formelle de la part de ces Etats, que lesdites affaires concernaient. Il ne s'agit plus de réalisations des conditions découlant du droit de la paix. La France vaincue participe à cette organisation. Ce sont des relations mutuelles, la paix générale. On invite les autres Etats à se réunir.

Dans le traité de Troppau, de 1820, on voit plus clairement comment les puissances dépassent leurs intentions et leurs droits. Maintenant il s'agit de combattre dans tous les Etats les idées révolutionnaires considérées comme un danger pour la paix et les intérêts communs de l'Europe. Il n'est plus question de la liberté d'association. On invoque la discipline. On exclut les Etats qui n'acceptent pas les idées des Alliés. Il s'agit de l'hégémonie sur les petits Etats. Les grandes puissances sont résolues à refuser leur reconnaissance aux changements consommés par des voies illégales. C'est l'immixtion dans les affaires intérieures d'un autre Etat. Si les changements violents causent de l'inquiétude chez les voisins, les membres de la coalition s'emploieront pour les ramener au sein de l'Alliance. C'est une organisation dans le but de constituer des moyens pour développer les idées nouvelles. Mais les puissances ont pris des mesures avant le danger. Et c'est l'immixtion. Chaque Etat doit lui-même décider, s'il veut suivre les préceptes de la religion ou de la morale ou de la paix.

Les Alliés : l'Autriche, la Russie et la Prusse avaient peur que les autres soient dans l'erreur au sujet des intentions du congrès de Troppau. Ils essayèrent d'en éclaircir le but par une circulaire du 8 décembre 1820 à leurs ministres près des cours d'Allemagne et du Nord.

Les motifs et le but de la réunion de Troppau étaient de se réunir pour délibérer en commun sur les moyens de prévenir tous les maux qui menaçaient de fondre sur l'Europe. Il s'agit de combattre une troisième fois un joug qu'elle a subi vingt ans et de délivrer le continent européen de la tyrannie militaire du représentant de la révolution et elle devait aussi mettre un frein à une domination nouvelle, non moins tyrannique, non moins affreuse : celle de la révolte et du crime.

Les puissances ont exercé un droit incontestable en s'occupant de prendre en commun des mesures de sécurité contre des Etats dans lesquels le renversement du gouvernement opéré par la révolte ne pouvait être considéré que comme un exemple dangereux. L'exer-

cice de ce droit devenait une nécessité plus urgente encore quand ceux qui s'étaient mis dans cette situation cherchaient à étendre sur leurs voisins le malheur qu'ils s'étaient attiré eux-mêmes et à propager autour d'eux la révolte et la confusion. (Martens, *N. R. V.*, page 592.)

Le danger est resté dans les yeux des gouvernants et leur inspire toujours de nouveaux moyens. Napoléon est venu au pouvoir par la Révolution. Elle provoque encore la peur. Les motifs sont tout à fait logiques: c'est contre la tyrannie. C'est la nécessité, la légitime défense, qui dicte des moyens. Mais parce que nous refusons l'intervention sous prétexte de légitime défense, nous considérons qu'il s'agit de l'immixtion.

Une dépêche adressée par le ministre des Affaires étrangères, M. de Nesselrode, à M. le comte de Stackelberg, le ministre plénipotentiaire de la Cour de Saint-Petersbourg, près celle de Naples, datée de Laybach le 31 janvier 1821, nous montre que les principes dominants étaient de faire disparaître sous les auspices de la paix et de la concorde les obstacles qui, depuis sept mois, avaient isolé cet Etat de l'Alliance européenne « n'ayant pu se dissimuler l'impression désagréable que les derniers événements arrivés dans son royaume (Naples) avaient produit en Europe et devant, avec raison, en craindre les conséquences; ayant appris avec la plus vive satisfaction que les souverains allés, fidèles aux principes de justice, de sagesse, de modération qui les ont constamment guidés, n'avaient voulu prendre aucune mesure définitive relativement aux affaires avant d'avoir épuisé les moyens d'une conciliation qu'ils préféraient à tout moyen pour arriver au but pour lequel ils sont réunis. » (Martens, *N. R. V.*, p. 599.)

La note circulaire du prince de Metternich, datée de Laybach, le 12 mai 1821, affirme ces principes, dont nous avons donné le contenu.

Plus récemment, le Père de la Brière a impartialement examiné la question. Il a abouti à d'autres résultats, qui nous paraissent plus exacts, quoique nous restions néanmoins, malgré tous les arguments invoqués, convaincu qu'il s'agit de l'immixtion. Après 1818, le congrès de Vienne eut pour tâche de procéder, après une période de vingt-trois années de guerres, de bouleversements politiques et sociaux, à une reconstruction générale de l'Europe et de la vie internationale.

Le congrès de Vienne laisse aux contemporains le souvenir d'une farandole étourdissante. (P. Yves de la Brière: *Le Congrès de Vienne et l'idée d'organisation internationale*, 1814-1815. Académie diplomatique 1929. Juin. P. 27.)

Il y eut chez les âmes les plus nobles qui participaient ou qui s'intéressèrent à l'œuvre de réorganisation internationale, à la Restauration européenne de 1814 et de 1815, une conception spirituelle de l'ordre à faire régner dans la communauté des puissances. Comme tous les mouvements qui suscitent un écho puissant dans le monde, ce besoin ardent de restauration eut son idéalisme et sa mystique, (*Ib.*, p. 29.)

Cette mystique était celle d'un retour à la tradition historique de chaque Etat, qui avait pour elle la consécration du temps, le suffrage des générations anciennes et qui, en raison des titres acquis et consacrés, recevait le nom de légitimité. La mystique légitimité évoquait la signification paternelle patriarcale que devait revêtir un système politique à base de traditionnalisme. La mystique légitimité évoquait pareillement l'idée d'une grande famille morale, sociale, spirituelle, créée entre tous les Etats européens, nonobstant leurs diversités confessionnelles par une commune profession du christianisme.

Le document qui exprima officiellement la mystique de l'œuvre européenne de la Restauration est précisément le traité de la Sainte-Alliance signé le 26 septembre 1815 par l'empereur de Russie, l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse, mais sans le contreseing de leurs ministres respectifs des Affaires étrangères.

C'est donc un pacte dont la valeur est toute morale. Les monarques avaient donc le droit de lier leurs pays. Ils représentaient le pouvoir d'absolutisme. Leur obligation constituait la force exécutoire. La Sainte-Alliance surveillait l'exécution des obligations des Etats liés par les traités publics.

Le traité de la Sainte-Alliance est totalement distinct des protocoles du Congrès de Vienne et également non moins distinct du second traité de Paris qui, le 20 novembre 1815, instituait le Directoire européen de la Restauration.

La Sainte-Alliance a exclusivement le caractère d'une déclaration mystique suggérée au tsar Alexandre par la baronne de Krüdener : déclaration ne comportant aucune stipulation politique de quelque caractère que ce soit. La déclaration des trois souverains

énonce de 'généreuses aspirations morales et s'inspire d'un noble idéalisme religieux. (Brière. *Ib.*, p. 29.)

Il est vrai que la génération de 1815 héritait en grande majorité de la tradition de Voltaire et des encyclopédistes, continuatrice de l'impiété frivole du XVIII^e siècle. Elle était fort peu préparée à comprendre et à réaliser la signification morale et religieuse d'un pacte qui visait en termes plus ou moins pompeux à restaurer dans le monde européen un ordre social chrétien.

L'auteur a raison de citer, comme exemple, une autre mystique pareille : l'équilibre, les quatorze points de Wilson, le dogme du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Cet idéalisme, cette mystique ont eu leur rôle capital dans l'élaboration d'une nouvelle Europe contemporaine et dans la genèse de la Société des Nations. (P. de la Brière, p. 30.)

Les négociations germaniques de 1918 et de 1919 recoururent directement à l'influence et à la doctrine du président Wilson pour tempérer les exigences des puissances alliées et associées, de même que les Français de 1814 et de 1815, lors des deux traités de Paris, avaient recouru certains jours dans un but analogue à la générosité du tsar Alexandre. (*Ib.*, p. 30.)

Donc, après 1818, comme nous l'avons déjà remarqué, il s'agit de l'immixtion. On n'a pas le droit d'imposer des idées politiques qui limitent le droit public d'un autre Etat. Le père de la Brière, avec raison, remarque que l'acte de la Sainte-Alliance n'était pas contre-signé par les ministres des pays en question. Ce n'est pas un acte de droit public et il en constitue une violation pour imposer une volonté dans le domaine public d'un autre Etat. Les observations de lord Castlereagh sont justifiées quand il dit que les règles ne sont pas applicables. Le procédé dans les affaires de l'Espagne, du Piémont et de Naples est l'immixtion.

La révolution dans ces pays n'est pas un motif suffisant pour s'immiscer. De l'intervention, on ne peut pas en parler parce qu'il manque le droit. Le changement de la Constitution est une affaire intérieure, comme nous l'avons vu. L'assentiment n'est pas nécessaire de la part des autres Etats. Il s'agit de l'immixtion parce que chaque pays a le droit d'appliquer les doctrines qui sont le plus compatibles avec sa ve. Chaque pays doit élever, instruire ses citoyens intellectuellement et matériellement, de manière qu'ils s'abstiennent de participer à tout mouvement révolutionnaire. Les révolutions naissent quand les gouvernements sont incapables, ou

si les peuples souffrent, ou si la vie n'est pas possible. Il faut commencer par réformer chez soi et pas chez son voisin pour sa commodité. Il faut faire son lit. Il est très difficile d'arriver à de bons résultats chez un malade si celui-ci n'a pas la confiance. Le Père de la Brière a le mérite d'avoir trouvé une autre explication pour la justification de la Sainte-Alliance qui voulait le bonheur des peuples, mais nous répétons que jusqu'en 1818 c'est l'intervention et puis, nonobstant ses hautes intentions, il s'agit de l'immixtion.

DE L'IMMIXTION DANS LES AFFAIRES DE LA CHINE

L'immixtion des Etats européens et du Japon est une question des plus importante parce que les conséquences se font voir aussi de nos jours.

La Chine n'avait pas fait d'obstacles pour la propagande du Christianisme aux ^{xvii}^e et ^{xviii}^e siècles. Peu à peu les missionnaires furent pris sous la sauvegarde des Etats auxquels ils ressortissaient. La situation est changée. Les affaires religieuses sont devenues des affaires politiques et commerciales. Les Etats européens ont conclu les différents traités d'après lesquels la Chine permettait ouvertement la propagande chrétienne et s'obligeait à ne pas persécuter les Chinois qui se convertissaient.

Cet élément est devenu plus tard l'immixtion dans les traités de droit international parlant de l'intervention. (F. de Martens, II., p. 34.) L'Allemagne occupait le Chantoung parce que deux missionnaires avaient été tués. C'était seulement un prétexte. C'est l'immixtion. En 1900 les Etats européens s'immisçaient pour les mêmes raisons dans les affaires de la Chine et la Russie occupait la Mandchourie et elle reconnaissait la prépondérance japonaise en Corée. C'est l'immixtion. Le 8 avril 1902 une convention fut conclue entre la Russie et la Chine qui prévoyait l'évacuation de la Mandchourie et la Chine s'engageait à maintenir les privilèges considérables dont la Russie bénéficiait en Mandchourie, en particulier le contrôle économique et la police des régions desservies par les voies ferrées.

Le Japon voulait par la force obtenir l'acceptation de ses plans. C'est la guerre russo-japonaise de 1904-1905 qui régla ces questions.

Il faut rappeler à l'égard de la Corée le même jeu.

En ce qui concerne le traité de Simonoséki, le 17 avril 1895, art. 1^{er} le Japon publiait une note disant qu'il n'avait d'autre but, que d'aider le gouvernement coréen à maintenir l'ordre.

La politique japonaise est celle de la non-intervention.

Nous partageons avec plaisir avec les autres puissances cette ligne de conduite, disaient les Japonais. Dix ans plus tard, on remarquait que le traité de Simonoséki ne donne qu'une liberté limitée. Il était nécessaire d'organiser le protectorat, ce qui fut accompli par le traité de Portsmouth. Le gouvernement de Corée ne voulait pas signer le traité d'esclavage mais les ministres plénipotentiaires du Japon escortaient les soldats dans le Palais et après deux jours d'arrestations à domicile le roi signait le traité. (R. D. J., 1906, p. 90.)

D'après le traité signé à Portsmouth le 23 août, le 5 septembre 1905, le Japon et la Russie s'engagent réciproquement à ne mettre aucun obstacle aux mesures générales qui s'appliquent également à toutes les nations et que la Chine pourrait prendre pour le développement du commerce et de l'industrie en Mandchourie.

Dans l'art. 5 et 6 la Russie était obligée de céder au Japon des chemins de fer Tchan-Tchoun et Port-Arthur et toutes ses dépendances, les mines, les eaux territoriales, avant que la Chine ait fait connaître son opinion. Le Japon et la Russie s'étaient engagés à obtenir du gouvernement chinois le consentement nécessaire.

La Russie était jusqu'alors considérée comme concessionnaire de Port-Arthur. Le Japon lui succédait à ce titre sur la ligne du chemin de fer jusqu'à un point situé à demi-distance entre Moukden et Kharbine. (Maurain, p. 408-432.)

Les puissances alliées et associées ont dans les art. 156-157 du traité de Versailles reconnu tous les droits, liberté et privilèges concernant le territoire de Kian-Tchéou, les chemins de fer, les mines et les chemins de fer de Tsingtao à Tsimanfou, tous les droits mobiliers et immobiliers que l'Etat allemand possédait dans le territoire.

Il faut se rappeler l'histoire des vingt et une demandes et des accords du 25 mai 1915.

Le 18 janvier 1915 sans aucune provocation de la part de la Chine, sans qu'aucun incident fût de nature à l'expliquer, l'action japonaise se produisit. Le ministre du Japon à Pékin présentait inopinément au Président de la République chinoise une liste de vingt et une demandes. Ces demandes que rien ne justifiait, portaient la

plus grave atteinte aux droits de souveraineté de la Chine, ainsi qu'à son indépendance et étaient calculées pour assurer au Japon ainsi qu'à ses ressortissants des avantages et privilèges exorbitants.

La Chine ayant refusé de les accepter dans leur totalité, le Japon lui adressait le 7 mai un ultimatum par lequel il la menaçait si satisfaction ne lui était pas donnée avant le 9 mai 6 heures du soir de prendre les mesures que le gouvernement impérial jugerait nécessaires.

Le Japon obtenait des avantages territoriaux et la Chine était obligée d'accepter l'engagement d'accepter des conseillers politiques, financiers, militaires ou de police, auxquels elle renonçait volontairement à la conférence de Washington, de 1922.

La Chine dans la signature de la note du 25 mai 1915 expose qu'elle n'avait cédé qu'à la force. (*Dict. dipl.*, I., p. 45:)

Le 6 janvier 1922 les Etats-Unis d'Amérique, la Belgique, l'Angleterre, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas et le Portugal ont signé le traité dit de Washington et d'après l'art 1^{er} ils se sont engagés à respecter la souveraineté, l'indépendance ainsi que l'intégrité territoriale de la Chine et de maintenir le principe d'un traitement égal pour le commerce et l'industrie de toutes les nations, de s'abstenir de rechercher des droits ou privilèges spéciaux susceptibles de porter atteinte aux droits des ressortissants de l'Etat chinois et ne pas accorder à leurs nationaux respectifs des sphères d'influence ou des avantages exclusifs. (Fauch. I., p. 658.)

Dans tous les procédés du Japon, nous distinguons les délits quant à l'invasion et l'immixtion, quant à l'organisation du Mandchoukouo et ses prétentions relatives à la doctrine de Monroe asiatique.

Les diplomates japonais ont essayé de défendre l'attitude du gouvernement japonais. Le chef de la délégation permanente du Japon près la S.D.N., M. Sawada, a écrit dans *Académie diplomatique* que depuis vingt ans la Chine est plongée dans le désordre. Des dizaines de millions de personnes y ont perdu la vie par la guerre civile, le banditisme, par suite de toute sorte de calamités et l'administration du pays s'est révélée impuissante.

Le Japon est obligé de protéger ses droits. Pour l'application des principes il faut tenir compte des circonstances spéciales qui existent en Extrême-Orient. D'après l'ambassadeur, M. Sawada, le Japon aurait la mission de protéger contre l'ingérence russe toute la Chine du Nord. (*Académie dipl.* 1933, N° 1, p. 37.)

Devant la commission Lytton il a indiqué que la Chine ne possède que la souveraineté nominale en Mandchourie. (*Ib.*, p. 38.)

Le professeur Escarra à cet égard reconnaît que l'opinion de la commission Lytton est exacte et sans controverse possible. (Escarra, *Le conflit sino-japonais et la S.D.N.*, p. 221.)

C'est également l'opinion du professeur Ray. (*La position et la politique du Japon en Mandchourie*, p. 360.)

D'après M. Ray il s'agit de l'indépendance politique telle qu'elle existait en fait au moment où le pacte est entré en vigueur.

M. Sawada présente comme une excuse pour le Japon le fait que la Chine organise le boycottage des produits japonais, la dénonciation unilatérale employée par la Chine pour les traités de commerce. Il réfute la conception que le Mandchoukouo serait artificiellement créé par le Japon. Il a été constitué en présence de l'armée japonaise, l'armée a permis au nouvel Etat de se former.

Le jour même où Shigemitsu était assassiné, le comte Saïto faisait une déclaration à propos de la politique étrangère. Le Japon, dit-il, ne veut pas quitter la Société des Nations ni annexer la Mandchourie, ni avoir l'intention de manifester un contrôle illégal relatif à la politique de l'Etat de Mandchourie.

Mais ce sont là seulement des paroles du gouvernement japonais qui ne sont pas conformes à la vérité.

M. Sawada ne veut pas savoir la vérité relativement aux procédés employés pour la formation de l'Etat de la Mandchourie. Elle n'est pas conforme à ce qu'il dit.

Quand les troupes japonaises ont occupé Moukden les diplomates japonais proposaient à Pu-I de quitter Thien-Tsien. Cette proposition était catégorique et impérative et le jeune Pu-I n'avait aucun autre moyen à sa disposition que de suivre les officiers japonais à Dairen et puis à Moukden et il était, par les Japonais, acclamé empereur de Mandchourie.

Le 26 juillet 1932 le gouvernement japonais nomme le comte Irotaro Haijashi comme président des chemins de fer de la Mandchourie du Sud. Le 8 août 1932 le gouvernement mandchourien avait été mis en possession de l'administration de la poste et les fonctionnaires japonais étaient nommés aux postes les plus importants. Le gouvernement mandchourien annonce au gouvernement de Nankin que l'inspecteur des douanes de Shanghai était forcé de confisquer toutes les recettes douanières.

Le 18 août 1932, le ministre des Affaires étrangères japonais fait une proposition relative à l'état de choses en Mandchourie.

D'après l'art. 3 l'administration des chemins de fer chinois en Mandchourie sera transférée aux chemins de fer de la Mandchourie-Sud.

L'art. 4 donne la préférence à l'égard au Japon en ce qui concerne les capitaux en Mandchourie. L'art. 5 dit que l'administration de police et le maintien de l'ordre comme aussi la défense nationale seront confiés au Japon.

Le gouvernement japonais s'oblige à garantir le service aux fonctionnaires japonais dans les organes gouvernementaux de la Mandchourie (art. 6).

Nous avons dans la partie générale réfuté la théorie qu'on pourrait intervenir légalement dans les affaires religieuses d'un Etat. Nous voyons comment les interventions en Chine se sont transformées en un élément de l'injustice. Elles ont peu à peu élargi leurs limites sur le terrain politique. La Russie possédait comme concessionnaire les concessions dont nous avons parlé et le Japon s'en empara sans le consentement préalable de la Chine. Le Japon s'immisçait aussi dans les affaires intérieures de la Chine. Le Japon connaît le proverbe japonais : « Celui qui prend de l'argent est puni de mort, celui qui prend un pays devient roi. » (*Kane wo ubau mono wa korosare kuni wo ubau mono wa ô to naru.*)

Le Japon a confisqué la souveraineté de la Chine sur la Mandchourie. Il déclare que c'est la défense de ses nationaux et de leurs biens qui l'oblige à agir ainsi.

La Mandchourie est la façade pour ses agressions peu honorables. Il joue comme un joueur de cartes passionné avec des cartes fausses.

Nous avons vu comment les Japonais se sont emparés de la Corée sans aucun droit quoique par le traité de Simonoséki le Japon ait promis de respecter l'indépendance de la Corée. Trois ans plus tard il lui imposait un protectorat et en 1910 il l'annexait purement et simplement contrairement aux stipulations. Les Coréens sont devenus aussi sujets japonais, d'après la loi de 1914. (Escarra, p. 279.)

Quant aux vingt et une demandes le Japon reconnaissait lui-même qu'elles n'étaient pas conformes au droit.

Au mois de juin M. Hara, plus tard premier ministre au Parlement, s'exprimait ainsi :

« Les négociations sont nuisibles aux relations amicales entre les deux pays et ne peuvent que provoquer des soupçons de la part

des puissances : elles ont pour effet d'amoindrir le prestige de l'empire japonais, et loin d'être susceptibles d'établir les fondations de la paix en Extrême Orient, elles seront la source de complications futures. »

Le 13 mai 1915 — le gouvernement des Etats-Unis par des notes adressées au Japon et à la Chine déclarait qu'il ne pourrait reconnaître aucune entente ou engagement entre la Chine et le Japon qui porterait atteinte aux droits des citoyens américains, à l'intégrité politique ou territoriale de la Chine ou au principe de la porte ouverte. (*Dict. dipl., Ib., I., 46.*)

L'argumentation de M. Sawada est faible au point de vue scientifique comme au point de vue politique. au point de vue de la justice.

Il ne parle pas de la misère du peuple japonais.

Le Japon dans sa réponse aux Etats-Unis a déclaré qu'il faisait l'application de la doctrine de Monroë: l'Asie aux Asiatiques, basée sur les affinités de race, la situation géographique et l'avenir politique. Mais les Etats-Unis firent remarquer que la doctrine américaine était dans l'intérêt des républiques américaines, pour les protéger contre l'agresseur étranger tandis que le Japon vise à annexer le continent asiatique. (*Fauchille, I., 656.*)

Le professeur japonais S. Tachi a soutenu que le Japon a en Chine des intérêts tout particuliers, notamment en Mandchourie et en Mongolie. On s'appuie sur une convention du 2 novembre 1917 signée entre M. Lansing, le secrétaire d'Etat des Etats-Unis et M. Ishii. D'après cette convention, on aurait reconnu au Japon des intérêts spéciaux en Chine. (*Ib., 656.*)

A la veille de la Conférence de Washington en novembre 1921 le Japon déclarait que le territoire japonais étant insuffisant pour lui fournir certaines matières premières, le Japon est obligé de se procurer en Chine le fer et le charbon qui lui manquent et dont les gisements ne sont pas mis en œuvre par le gouvernement chinois. (*Ib., 656.*)

Quand le Japon a envahi la Mandchourie et qu'il en a fait un Etat indépendant. le ministre de la guerre Araki a déclaré à la Commission de la S.D.N. que sous la domination de la Chine la Mandchourie était un danger pour le Japon. Le Japon se trouve en sûreté si la Mandchourie est en sûreté. Il faut remarquer que lorsque le Japon se libéra de la tutelle des autres Etats, le vicomte Aoki écrivit à lord Kimberley, le ministre des Affaires étrangères qu'une ère

nouvelle commençait. Par le dit traité le Japon était restitué dans tous ses droits comme Etat souverain.

Le Japon parle constamment des droits de ses citoyens. M. Listz dit que l'Etat n'est responsable des violations du droit privé commises sur son territoire par des particuliers contre les nationaux d'un autre Etat que dans la mesure où les tribunaux se rendent coupables d'un déni de justice (p. 126).

Il serait plus facile de forcer les citoyens de la Chine à payer toutes les indemnités. Le ministre des Finances a déclaré à Tokio le 3 août 1932, que l'action japonaise à Shanghai a coûté au Japon 19999 100 millions de yen, et en Mandchourie 275 millions, et il faut encore pour cette année 164 millions. Cela absorbe 40 % du budget du Japon.

La Mandchourie compte 30 millions d'habitants et 240.000 Japonais. La Corée, 700.0000. Il y a 6.000 km. de chemins de fer dont 1.014 appartenant au Japon et 900 kilomètres construits avec des capitaux japonais pour la Chine.

Le commerce extérieur dépasse 755 millions de tael. (Monchaville: *Le complot sino-japonais. Rév. gén.* 1932, p. 364.)

Quand on accusa le Japon de violer les droits des autres pays, le gouvernement japonais répondit dans une note du 16 janvier 1932 qu'il restait fidèle à la politique de la porte ouverte et regrettait tout ce qui était arrivé. Il est inutile de remarquer, dit la note, « que le Japon ne convoite aucun territoire ».

Mais on voit bientôt le Japon poursuivre des intérêts économiques de première importance, M. Monchaville avec raison déclare que: « le Japon a violé le pacte de renonciation à la guerre. » (*Ib.*, p. 387.)

Les Japonais se lamentent qu'ils ont investi des capitaux dans les constructions. Pour cette cause le Japon s'est approprié le droit de surveiller les chemins de fer. La Compagnie, il s'agit du Sud-Mandchourie — a pour politique de ne pas financer la construction d'autres lignes chinoises, sauf celles se rattachant à son propre réseau d'après le traité additionnel du 22 décembre 1905.

La Commission Lytton dit qu'il ne s'agit pas là à proprement parler d'accords économiques, mais surtout d'emprunts de nature purement politique.

D'après M. Escarra, on estime à environ 150 millions de yen les sommes investies dans la construction de ces chemins de fer. Mais ces chemins de fer sont très largement surcapitalisés et c'est une

des principales raisons alléguées par la Chine pour différer le remboursement. (Escarra, p. 273.)

Les Japonais ont aussi considéré que les attentats justifient leurs procédés dans la Mandchourie.

D'après la Commission Lytton, les Japonais ne peuvent pas défendre les procédés qu'ils ont employés en invoquant les attentats qui se produisirent le 18 septembre 1931. Les opérations militaires auxquelles les troupes japonaises ont procédé dans cette nuit ne sauraient être considérées comme des mesures de légitime défense, parce qu'elles furent entreprises 6 heures après l'incident et dans deux autres régions. (Escarra, p. 293.)

Un autre incident qui peut nous paraître singulier pour motiver une aussi violente intervention armée, et qui fut extrêmement sensible pour l'amour-propre japonais, ce fut de lire dans deux ou trois journaux, dans l'organe officiel du parti du Kuomintang, une injurieuse appréciation pour l'empereur du Japon au sujet d'une tentative de meurtre dont il avait été victime de la part d'un sujet coréen. (*Ib.*, 293.)

La thèse de la Commission Lytton est que la création d'un Etat indépendant en Mandchourie n'est pas légitime parce qu'elle constitue une œuvre artificielle du Japon qui ne correspondrait pas à la réalité des faits ni au vœu des populations. (Ray, p. 439.)

Le 7 janvier 1933, le Secrétaire d'Etat Stimson déclarait que son gouvernement ne reconnaîtrait aucune situation obtenue par des moyens contraires au Pacte de Paris.

Le Japon répondit qu'il invoquait une doctrine qu'il empruntait aux Etats-Unis eux-mêmes: la doctrine connue sous le nom de *self defense* (légitime défense). (*Ib.*, p. 475.)

Nous avons exposé les faits et nous constatons que les grandes puissances ont provoqué l'appétit du Japon par les art. 156-157 du traité de Versailles.

La conférence de Versailles s'immisce dans les affaires de la Chine. Les droits que possédait l'Allemagne ne pouvaient être transférés au Japon sans le consentement de la Chine. La Chine a eu raison de protester.

M. Potter considère que les procédés des Etats en Chine sont des interventions. La Chine elle-même n'a pas ménagé ses protestations à ce sujet tant sur le refus de reconnaître le droit d'intervention en théorie que sur d'autres arguments et sur le désir naturel d'être libre. (Potter, p. 639.)

Nous voyons l'immixtion parce que les Etats immisçants n'ont pas les droits acquis lorsque leurs procédés violent la souveraineté de la Chine.

La Mandchourie constitue une partie intégrante de la Chine (Ling-Chong-Yun: *La position et les droits du Japon en Mandchourie*, p. 37). Les procédés du Japon sont des immixtions criminelles. Cela rappelle un voleur, qui dresse un chien à voler pour lui.

Actuellement on voit plus clairement comment le Japon pousse la Mandchourie à la guerre et à commettre des violences pour en tirer profit. Il veut s'emparer des chemins de fer mandchouriens sans payer et il fait savoir que si la Russie commençait la guerre contre la Mandchourie il serait prêt à venir en aide à la Mandchourie.

Nous avons prédit que cette guerre serait pour le Japon une catastrophe. Le Japon d'aujourd'hui n'est pas le même que celui de 1905. Les Japonais n'ont pas suivi les enseignements de M. Kipling de vivre isolés afin de conserver leur pureté.

La révolution est prête. Seulement le moment n'est pas arrivé. Si la guerre éclate, elle se produira. L'immixtion dans les affaires de la Chine dans l'intérêt de quelques familles japonaises est un crime. Le peuple japonais n'a rien à gagner dans cette aventure. La misère va continuer. Tous les Etats s'immiscent dans des buts égoïstes et pour cette raison on ne peut pas parler de l'intervention d'humanité. C'est l'immixtion fondée sur des buts économiques pour exploiter la Chine.

On a accusé et on accuse encore la Russie de s'immiscer dans les affaires de la Chine. Nous ne voulons pas nous engager dans les détails. C'est la propagande communiste qui se produit par des agents communistes de la III^e Internationale.

En 1926 on a pu constater que Canton et le général Feng ont été réellement bénéficiaires de l'argent russe et des munitions russes qui avaient sans aucun doute stimulé leur activité et soutenu leurs forces. Il s'agit de l'immixtion.

Tchang-So-Lin saisit le chemin de fer russe en janvier 1926 et arrête le directeur, Tchang-Suek-Liang, fils de Tchang-So-Lin, saisit également le chemin de fer le 10 janvier 1929. La raison alléguée était la propagande bolchévique faite par les consulats soviétiques en Mandchourie. Mais la question se pose de savoir si la conduite du chef du chemin de fer russe en Mandchourie forme l'immixtion. Nous avons déterminé l'immixtion: une action d'un Etat envers un

autre. La Mandchourie en 1929 n'était pas un Etat, la Chine n'avait pas à s'immiscer. La Russie rapidement par une action militaire rétablissait l'état de choses. Est-ce que c'était là la guerre? Non, parce que la Mandchourie n'était pas un Etat. La Chine reste formellement neutre. C'est une situation. Pas d'immixtion parce qu'il manquait la contre-partie comme Etat. Pour cette raison on ne peut pas dire qu'il s'agit d'immixtion de la part de la Mandchourie.

Cependant le secrétaire d'Etat des Etats-Unis, M. Stimson, avait envoyé une note aux représentants diplomatiques de la France, de l'Angleterre, du Japon, de l'Allemagne et de l'Italie le 29 juillet 1929, en vertu du pacte de Briand-Xellogg, protestant contre la saisie des chemins de fer mandchouriens. (Fischer, p. 731.)

L'IMMIXTION DE L'ANGLETERRE DANS LES AFFAIRES DE MOSSOUL

L'affaire de Mossoul est un exemple parmi tant d'autres qui montre que sous la forme de l'intervention on procède à l'injustice.

D'après l'art. 94 du traité non ratifié de Sèvres du 12 juillet 1920 la Mésopotamie est considérée comme Etat indépendant sous condition de l'assistance d'un mandataire. Le 27 septembre 1924 le mandat sur l'Irak et la Mésopotamie est constitué. C'est aussi le sens du pacte de la S.D.N., art. 22, paragraphe 4 qui déclare certaines communautés turques comme nations indépendantes (Lapradelle, cours 1934, p. 337). Il faut remarquer que Mossoul n'est pas conquis. Le 8 novembre 1918 les Anglais occupaient Mossoul et commençaient à organiser leur occupation. Plusieurs révoltes ayant éclaté, Ismet-Pacha avec raison déclara que c'étaient les procédés anglais qui mettaient la population en révolte. L'Angleterre annexa simplement Mossoul à l'Irak. (Dennery, *Cours* 1934, p. 338.)

Plus tard le conseil de la S.D.N. constituait une commission pour examiner la question. La conclusion fut que du point de vue juridique la région de Mossoul ne devait pas être rattachée à l'Irak, mais que du fait des intérêts économiques en jeu un mandat de 25 ans de l'Angleterre sur Mossoul pouvait être envisagé. (Dennery, *Cours* 1934, p. 339.) L'Angleterre voulait se garantir des intérêts économiques par un traité entre elle et l'Irak. D'après la décision de la Cour de Justice internationale la ville de Mossoul appartenait à l'Irak. (*Cours* 1934, p. 350.)

Les Turcs protestèrent énergiquement. L'Irak était une façade ayant une faible valeur économique. En réalité la Mésopotamie c'est la lutte pour les pétroles de Mossoul. (Crutians, *la Question de Mossoul*, p. 92.)

Ismet Pacha a dit à la conférence que le prétexte de la civilisation n'est aux mains des dominateurs qu'un moyen pour absorber politiquement et économiquement les peuples conquis. (*Ib.*, p. 98.)

Quoique le Comité du conseil et la S.D.N. aient donné en principe raison à la Turquie la décision fut défavorable à la Turquie. La Turquie avait une cause juste, en principe et en droit. (*Ib.*, p. 118.)

Mais pour mieux saisir les véritables intentions il nous faut rassembler les preuves. Le 23 mars 1920, M. L. Georg, à la Chambre des Communes déclara : « Je ne puis pas comprendre une retraite partielle. Mossoul est un pays plein de possibilités. Il y a des riches dépôts pétrolifères. La question est d'autant plus importante pour la Grande-Bretagne que les mines des Etats-Unis semblaient devoir s'épuiser rapidement et que celles du Mexique devaient faire l'objet de projets de conquête de la part de ses voisins immédiats. Intervenir dans le conflit eût été dangereux. Au contraire en Irak et à Mossoul l'emprise était relativement aisée. » (*Ib.*, p. 40.)

On a arrangé l'affaire ainsi :

La Grande-Bretagne accordait à la Turquie dix pour cent du produit annuel de l'exploitation pétrolifère et elle lui consentait un emprunt de vingt millions de livres sterling qui devra être employé en commandes à l'industrie britannique, et un second emprunt destiné à la construction de chemins de fer. En revanche, la Turquie concède à des groupes financiers anglais la construction de ports turcs. (Le Fur, *Rev. gén.* 1926, p. 244.)

Le professeur Dennerly souligne avec raison que la question de matières premières n'est pas la seule qui ait causé l'intervention. Une question de communications s'y ajoute pour la Grande-Bretagne, celle des Indes. (*Cours.* 1934, p. 333.)

Pour des causes économiques l'intervention n'est pas faite comme nous l'avons exposé à propos des devoirs et droits de l'Etat.

Ce sont des motifs stratégiques qui ont joué le rôle décisif. La question du pétrole est un prétexte. Lorsqu'il n'existe pas de droit il faut considérer le procédé de l'Angleterre comme une im-

mixtion d'abord dans les affaires de la Turquie et puis dans les affaires de l'Irak. C'est aussi de la part de la Société des Nations l'immixtion dans les affaires de la Turquie en invoquant des intérêts économiques quoique la Société des Nations doive régler les affaires sur la base du droit, des rapports de droit.

Les politiciens anglais ont oublié ce que disait lord Castlereagh concernant les affaires de l'Espagne affirmant qu'il ne faut pas étendre ses devoirs et ses obligations au delà de la sphère que prescrivent l'idée première et les principes reconnus. (Dupuis, p. 106.)

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DE LA FRANCE DANS LES AFFAIRES MONDIALES

La France s'est immiscée à diverses reprises dans le cours de son histoire. Tantôt ces immixtions ont été inspirées par des motifs égoïstes tantôt par des motifs d'humanité, que nous n'acceptons pas. Elle a choisi le moindre mal.

La France a commencé son immixtion par la fameuse déclaration de l'Assemblée nationale du 19 novembre 1792, qui est ainsi conçue :

« L'Assemblée nationale déclare que la nation française, fidèle aux principes consacrés par sa Constitution de n'entreprendre aucune guerre en vue de faire des conquêtes et de n'employer jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple, *ne prend les armes que pour* la défense de sa liberté et son indépendance, que la guerre qu'elle est obligée de soutenir n'est point une guerre de nation à nation, mais la juste défense d'un peuple libre contre l'injuste agression d'un roi.

« Que les Français ne confondront jamais leurs frères avec leurs véritables ennemis; qu'ils ne négligeront rien pour adoucir le fléau de la guerre, pour ménager et conserver les propriétés et pour faire retomber sur ceux-là seuls qui se ligueraient contre sa liberté tous les malheurs inséparables de la guerre.

« Qu'elle adopte d'avance tous les étrangers qui abjurant la cause de ses ennemis, viendront se ranger sous ses drapeaux et consacrer leurs efforts à la défense de sa liberté; qu'elle *favorisera même par tous les moyens* qui sont en son pouvoir, leur établissement en France.

« Délibérant sur la proposition formelle du roi et après avoir

décrété l'urgence, décrète la guerre contre le roi de Hongrie et de Bohême. » (*Moniteur*, XII, p. 792, p. 188.)

M. Louter voit dans cette déclaration une déclaration de guerre à tous les gouvernements, à toute forme de gouvernement. (Louter, I., p. 255.)

C'était la promesse de secours à tous les peuples désireux de conquérir leur liberté.

D'après nous la convention de Pilnitz entre l'Autriche et la Prusse était prise avant que le danger fût effectif Elle était anticipée. C'est l'immixtion dans les affaires intérieures de la France, mais de la part de la France c'était le délit de convoitise. Les déclarations de ce genre sont des paroles d'extase. La solution définitive dépend des citoyens, de leur niveau d'instruction. La déclaration de l'Assemblée nationale a la même valeur que celle que le général russe Aouchaszeveski lançait en 1920 pour la révolution mondiale.

L'immixtion dans les affaires du Mexique de la part de la France est plus connue. Examinons brièvement cette affaire.

Le point de départ de l'intervention mexicaine fut la demande de réparation, sous forme d'indemnité pécuniaire, des préjudices éprouvés, par un certain nombre de sujets étrangers, d'actes de spoliation et de violence ou de dénis de justice dont quelques commerçants français, anglais ou espagnols avaient eu à souffrir au cours des révolution politiques que le Mexique a successivement traversées.

Dans le courant d'octobre 1861, la France, l'Angleterre et l'Espagne se réunissaient en conférence à Londres pour se concerter sur la marche à suivre afin d'obtenir le paiement des indemnités réclamées par leurs nationaux et conclurent une convention spéciale, qui énumérait les griefs allégués contre le gouvernement mexicain, accusé notamment d'avoir méconnu ses engagements financiers, négligé de solder les bons de la dette publique passés aux mains de ses créanciers étrangers et refusé de faire droit à un grand nombre de réclamations particulières.

Le préambule et l'art. 1 mentionnent encore les mauvais traitements et les actes de violence dont plusieurs étrangers avaient souffert dans leurs personnes ou dans leurs biens et dont ils n'avaient pu obtenir la légitime réparation.

L'art. 2 stipulait, que les alliés ne voulaient pas obtenir l'acquisition de territoire, par immixtion dans les affaires intérieures du

pays, de nature à porter atteinte au droit de la nation mexicaine de déterminer la forme de gouvernement qu'elle juge le plus convenable à ses intérêts. (Calvo, I., p. 240.)

Quand la France, l'Angleterre et l'Espagne voulurent commencer l'intervention dans les affaires intérieures du Mexique, ils invitèrent les Etats-Unis à y participer, mais l'Amérique du Nord soulignait qu'il ne pouvait être question que d'un règlement amiable de réclamations pécuniaires. Les puissances intervenantes repoussèrent l'offre des Etats-Unis en déclarant qu'elles ne se tiendraient pas pour satisfaites uniquement par le paiement des sommes dues à leurs sujets et qu'elles désiraient en outre assurer pour l'avenir une protection sérieuse, efficace et permanente aux personnes et aux biens de leurs ressortissants.

A vrai dire c'est dans cette dernière pensée et dans les conséquences qui en dérivent qu'il faut voir la base réelle, la seule même, de l'intervention au Mexique. (Calvo, I., p. 241.)

La lettre de Napoléon III du 3 juillet 1862 au général Forey, le général en chef du corps expéditionnaire français, est la preuve qu'il s'agit de l'immixtion sans le droit à cette action. La lettre souligne qu'il faut mettre obstacle à l'absorption de cette partie d'Amérique par les Etats-Unis, d'empêcher que la grande fédération anglo-saxonne ne devienne l'unique intermédiaire et le seul entrepôt pour les denrées et le commerce du continent nord-américain, de rétablir le *prestige de la race latine* en Amérique, d'accroître l'influence de la France au moyen de *l'établissement au Mexique d'un gouvernement plus sympathique* à ses intérêts.

Cet exposé conduisait naturellement Napoléon III à charger le général Forey d'établir au Mexique *une monarchie* si cette forme de gouvernement n'était pas incompatible avec le sentiment national du pays et, dans le cas contraire, de ne rien négliger pour faciliter l'installation d'un gouvernement offrant de sérieuses garanties de moralité et de stabilité.

Les Etats-Unis refusèrent de ratifier le traité de Londres parce que contraire à la règle traditionnelle de conduite qui leur défend de se mêler des affaires politiques des Etats de l'Europe.

Le 8 avril 1864 un traité est signé à Miramar d'après lequel la France s'obligeait à laisser au Mexique un corps de troupes. L'empereur Maximilien serait le chef du Mexique. Les Etats-Unis refusèrent de reconnaître la légitimité du pouvoir de ce dernier.

La Chambre des Etats-Unis aussi s'opposait à la reconnaissance de la nouvelle monarchie. (Calvo, I., p. 242-244.)

Les interventions dans les affaires intérieures du nouveau-monde, en tenant compte à la fois du mobile qui les a inspirées et des résultats qu'elles ont produit, ont eu pour causes primordiales d'une part, la différence du régime politique dans lequel sont placés les peuples de l'Amérique et les Etats européens, d'autre part, les traditions surannées du système colonial, qui paraît ne pas comprendre que la marche du temps, les progrès de la civilisation, l'ensemble des faits historiques accomplis depuis la fin du xv^e siècle, enfin, la situation actuelle du nouveau monde ne permettent plus de prendre pour guide sur le terrain international les souvenirs du temps à jamais passé.

On oublie trop que de nation à nation les droits doivent reposer sur la base d'une juste réciprocité et que si l'on prétend que l'Europe est fondée à *s'immiscer* dans les affaires intérieures du nouveau-monde, les Etats américains ont exactement le même droit d'intervention *dans les affaires intérieures des Etats européens* autrement il serait impossible de maintenir des relations pacifiques et amicales entre les pays de l'un et l'autre continent. (Calvo, I., p. 252-3.)

Nous ne pouvons pas accepter qu'il s'agisse d'intervention. Nous avons exposé dans la partie générale que l'intervention pour des raisons économiques, et pour la protection des nationaux constitue l'immixtion. La souveraineté d'un Etat est plus importante que la prétention des particuliers. La Russie ne paye pas et c'est tout. Mais la lettre de Napoléon, que nous avons citée montre que les prétentions des particuliers n'étaient qu'un prétexte. C'est l'immixtion pure et simple. Mais pour affaiblir nos accusations envers la France, nous voulons en quelques mots présenter les immixtions de la part des Etats-Unis pour montrer que la nécessité d'après les hommes politiques exige cette action.

Quand la révolution fut proclamée au Mexique elle donna lieu aux pires excès et aux plus sanglantes réactions. Mais l'explosion révolutionnaire avait été en raison de la compression exercée par le régime dictatorial.

L'attitude du gouvernement de Washington défini par Wilson plus tard était *Waichful waiting*, c'est-à-dire d'attente vigilante. Il y avait eu l'agression contre des maisons américaines à Tampico, et les Américains bombardèrent Vera-Cruz et débarquèrent des

troupes dans sette ville. Plus tard eut lieu l'expédition de la colonne Pershing et enfin la rupture des relations diplomatiques.

La conférence de 1923 aboutit à l'entente entre les deux pays.

Le confit religieux, comme la réforme agraire, comme la reprise du sol et du sous-sol, une nouvelle législation sur les biens des étrangers comme l'organisation du travail et de l'éducation populaire, ne sont qu'un des aspects de la révolution sociale et nationaliste. Il y eut de nombreux propriétaires nationaux et étrangers surtout américains, dépouillés par suite de l'explosion du sentiment national d'un peuple qui se sent menacé par la puissance du dollar et qui veut vivre libre.

M. D. Morrow, le nouvel ambassadeur des Etats-Unis au Mexique est arrivé à Mexico en 1927 dans un train blindé. Cet ambassadeur est un des chefs de la puissante banque Morgan. Il personnifie l'étroite alliance de la diplomatie et de la finance qui sont le gant et la main de la politique du dollar. (Louis Guilane, p. 158-168-170.)

A l'égard du Mexique et pour réprimer les désordres intérieurs le président Wilson en 1913 a dit, qu'il n'y a pas d'autres moyens de rétablir la paix, sinon d'employer la force, « *evidently impossible by any other means than force* ». On ordonnait les élections, auxquelles tout le monde pouvait participer. En 1914, le 9 avril, les Américains embarquaient à Fanzico et la flotte américaine arrivait le 14 avril de la même année. Le président Wilson au Congrès plus tard dit, que si on accepte la Constitution mexicaine, le pays n'a aucun iouvernement. *We would not wish even to exercise the good office of frendship without their (the Mexican people's) welcome and assent. The people of Mexico are entitled to settle their own domestic affairs in their own way and we sincerely desire to respect their right.* (Moore, *Principls*, p. 218.)

Les Etats-Unis se sont immiscé dans les affaires du Mexique. On ne peut pas parler de l'intervention parce qu'il manque le droit pour les Etats-Unis, qui avaient pour but de soumettre le Mexique à leur hégémonie.

On a toujours considéré, que Napoléon a continué cette politique de l'immixtion. Mais il a par le droit dérivant de la guerre changé les Etats et leur constitution. Il a commis des délits, ce qui est une autre chose.

La France est intervenue souvent pour la défense de la religion comme en Chine, en Turquie, au Liban, en Syrie, mais ces interventions furent suivies souvent par des buts politiques. Nous y

avons fait allusion à cet égard dans la partie générale quand nous avons parlé de l'immixtion dans les affaires de la Turquie et la Chine. Quant à l'Italie, Napoléon III froissa à diverses reprises les sentiments des nationalités et des patriotes. Dans l'affaire de Modène, la France fournit 200.000 hommes. (Bourgeois, *Cours* 1933, p. 210.) Napoléon III encourageait les revendications nationalistes, mais redoutait aussi les risques de la guerre.

L'immixtion, qui a amené la France à la guerre désastreuse en 1870 avait un motif concernant l'Espagne. Depuis le renvoi de la reine Isabelle en octobre 1868 et la proclamation de la République, on cherchait un roi pour l'Espagne. On pensa au prince Léopold de Hohenzollern, le fils du prince régnant de Hohenzollern, Antoine. L'empereur Napoléon III n'avait pas accepté. Il considérait cette candidature comme une injure et un tort faits à la France et son gouvernement. Le 15 juillet 1870 la France déclarait la guerre à l'Allemagne. Cette guerre fut malheureuse pour elle. Maintenant s'agit-il d'intervention ou d'immixtion et de quel pays ? De l'intervention on ne peut pas parler. L'Espagne avait le droit de choisir comme roi qui bon lui semblait. Si Napoléon III pensait à l'équilibre, il faut objecter que l'équilibre n'est pas le droit de l'Etat, par lequel on entend les droits directs composant une unité propre à un Etat. C'était l'immixtion dans les affaires intérieures de l'Espagne et en même temps l'immixtion, dans les affaires extérieures de l'Allemagne. L'acceptation de la part de l'Allemagne de la couronne d'Espagne n'était pas la violation des droits de la France. Le droit d'existence d'un Etat ne peut pas former le droit en faveur d'un autre Etat.

L'IMMIXTION DANS LES AFFAIRES DE LA RUSSIE

En général, on est habitué à voir l'intervention ou l'immixtion dans les affaires des petits Etats. Mais l'histoire politique nous montre que les Etats européens se sont immiscés dans les affaires intérieures des grands Etats, à savoir de la Russie. Le développement de la Russie a inquiété les autres Etats. L'équilibre était nécessaire. On a oublié que les racines d'un grand arbre s'accroissent toujours de tous côtés. Nous parlons seulement, dans cette partie, de l'immixtion dans les affaires de la Russie à propos de l'insurrection hongroise.

Par le traité de 1768 elle avait garanti au roi de Pologne sa neutralité complète à l'égard des affaires intérieures et plus particulièrement à l'égard du régime politique.

Mais en tant que puissance orthodoxe, la Russie avait, en 1767, obtenu de la Pologne une réforme intérieure importante : l'octroi de droits politiques à tous les sujets polonais ne pratiquant pas le catholicisme. La Russie défendait l'orthodoxie en Pologne, elle garantissait à la noblesse polonaise l'intangibilité de ses droits sur le paysan orthodoxe.

En même temps, l'intervention insistante de la Russie dans la vie polonaise souleva l'hostilité de certaines puissances auxquelles cette influence croissante portait ombrage. La France, qui combattait ouvertement et directement l'influence russe en Pologne, eut également recours à l'intermédiaire de la Turquie, qu'elle poussa à déclarer la guerre à la Russie, si bien qu'en 1769 celle-ci eut à combattre sur deux fronts. (Platonov : *L'histoire de la Russie*, p. 820.)

Presque tous les auteurs considèrent l'intervention comme illícite et, il faut reconnaître que la Russie n'avait pas le droit. Ici, la Russie prétendait justifier ses droits sur le traité contenant des dispositions sur la religion orthodoxe et un consentement réciproque à l'égard des affaires intérieures.

Nous ne partageons pas la conception qu'on pourrait enfermer dans un traité toutes sortes de questions. Si le traité contient des clauses qui sont en opposition avec le droit international, on viole la souveraineté ou les sentiments nationaux ou le développement du pays; ces traités sont morts nés. L'action basée sur ces traités est l'immixtion et non l'intervention. Le partage de la Pologne n'est pas l'intervention, c'est un délit; mais, dans les affaires de la Pologne, il y a aussi l'immixtion, la Russie prétendait invoquer la cause religieuse. Le partage de la Pologne eut lieu plus tard.

On a considéré que la Russie avait diminué les droits de la Pologne après la conférence de Vienne en 1815. Quant à la nature de la Pologne, on a beaucoup discuté. M. Calvo déclare que la Pologne est un Etat différent de la Russie. L'union est maintenue par la force, mais la Pologne reste un Etat et conserve le droit de se séparer. Mais l'argumentation n'est pas difficile au point de vue du droit international. Le congrès de Vienne, dans son article premier, déclare que le duché de Varsovie forme une partie intégrante de la Russie. L'empereur réglera à sa guise l'administration intérieure de cet Etat, qui sera régi par des règles particulières. M. de Martens explique

que le tsar Alexandre fondait ses prétentions sur la Pologne d'après le droit des conquêtes et aucun Etat n'y était opposé. Au contraire, les Etats s'opposaient quand le tsar voulait donner à la Pologne une constitution libérale.

Les Polonais ont fait l'insurrection, en 1831 contre la Russie. Les Polonais furent vaincus par les troupes russes et le tsar Nicolas I^{er} disait que la Pologne s'était rendue coupable de transgression de la constitution et du règlement du congrès de Vienne et que, comme vainqueur, il dictait les conditions exigées par les intérêts de la Russie. (Martens, I, p. 56.)

L'argument décisif est l'article premier du traité de Vienne. On ne peut invoquer des droits basés sur l'insurrection.

L'agitation se continuait parmi les bourgeois polonais.

Les patriotes polonais exigeaient les anciennes frontières de la Pologne jusqu'à la Dvina occidentale et Dnjepre et l'indépendance politique, sinon ils menaçaient à nouveau de se soulever. Le 13 janvier 1863, la révolte éclata et les insurgés polonais attaquèrent sur plusieurs points de la Pologne et de la Lithuanie les troupes russes. (Platonov : *L'histoire de la Russie*, p. 935.)

En avril 1863, les ambassadeurs de France, d'Angleterre et d'Autriche déclaraient au prince Gortschakov, ministre des Affaires étrangères, que leurs gouvernements espéraient que la Russie ne tarderait pas à accorder au peuple polonais une paix solide. Cela équivalait à une intervention dans les affaires intérieures de la Russie. Quelques mois plus tard eut lieu une intervention analogue de quelques autres puissances tandis que la France et l'Angleterre proposaient de réunir une conférence européenne pour la discussion en commun de la future organisation du royaume de Pologne. La Russie répondait par un refus formel et par une protestation contre l'intervention étrangère dans les affaires de la Russie. Le peuple, l'opinion publique prirent une attitude hostile à l'égard des prétentions polonaises. (Platonov, p. 937.)

Il est difficile de trouver la justification de cette immixtion de la part des Etats occidentaux. La situation juridique était bien déterminée. L'insurrection fut réprimée. Tous les Etats immisçants possèdent des colonies, des provinces, des protectorats. Comment auraient-ils procédé dans ces cas ? Nous voulons seulement constater qu'il s'agit de l'immixtion parce que les Etats n'avaient aucun droit à faire des propositions touchant la sphère du droit acquis d'un autre Etat. Si l'Inde, si le Maroc, l'Egypte se mettaient en insurrec-

tion, quelle attitude prendraient les Etats dont ils dépendent ? Le Parlement anglais a souvent déclaré que les bolchéviks s'immiscent dans les affaires de l'Inde. Pourquoi l'Inde ne peut-elle être libre ? Pourquoi n'a-t-on pas le droit de faire la propagande parmi les Indiens si cela était louable parmi les Polonais ? Le mécontentement dans la Pologne est plus grand actuellement qu'avant. L'Etat est artificiellement composé par des diverses nationalités qui comprennent 37,5 % de Russes et 38 % de Polonais. Nous avons parlé de l'Etat polonais dans notre ouvrage : *La Pologne malheureuse*. Pourquoi ces différentes nationalités n'ont-elles pas reçu l'aide pour devenir indépendantes ? On a, par la force, obligé certaines populations à former un Etat avec les Polonais. Les principes ne sont pas des marchandises de foire. Est-ce que le peuple polonais est aujourd'hui plus libre que sous la domination russe ?

La Russie avait parfaitement raison de réfuter les prétentions des Etats occidentaux, parce qu'elles étaient en opposition avec le droit international. On tend trop souvent les oreilles aux discours et machinations des politiciens sans se rendre compte des désirs du peuple. On ignore toujours le peuple, mais on parle toujours en son nom. L'immixtion, de la part des Etats immisçants, était guidée par l'ambition et la malveillance.

La guerre mondiale a produit de nouvelles immixtions, surtout parmi les affaires de la Russie. Après la révolution, les éléments socialistes ont pris le pouvoir. Ils furent renversés par les bolcheviks. Les Etats européens commençaient à intervenir. Dans mon ouvrage : *La Russie et l'ignorance des hommes d'Etat*, je démontre l'ignorance des hommes d'Etat à ce sujet. On a déclaré que la révolution est une affaire intérieure. Cette opinion paraît changer souvent. Ce n'était pas le bonheur de la Russie qui occupait la première place. Les financiers jouaient le rôle décisif. M. Clemenceau voulait enfermer les bolcheviks derrière des fils barbelés.

M. Fauchille ne voit pas ici l'intervention, mais le légitime exercice d'un droit. (Fauchille, I, p. 583.)

Le président du Conseil, M. Clemenceau, dans une lettre adressée au général Franchet d'Esperey écrivait :

« J'inclus une lettre qui propose un plan général pour l'isolement économique du bolchevisme en Russie en vue de provoquer sa chute. »

Cette lettre fut lue à la séance de la Chambre des députés le 29 décembre 1918.

Le 21 décembre, M. Clemenceau télégraphiait : « Le plan d'action des Alliés consiste à réaliser simultanément un encerclement économique des bolcheviks et l'organisation de l'ordre par les éléments russes. »

Le plan d'action interallié n'a pas un caractère offensif, mais il interdit simplement aux bolcheviks l'accès aux régions de l'Ukraine, du Caucase et de l'Ouest de la Sibérie, qui sont économiquement nécessaires à leur subsistance et où l'on organise les éléments de l'ordre russe.

Le plan fut élaboré en octobre. On commença à le mettre à exécution en novembre. Les invitations envoyées par les Français atteignirent un grand nombre de cadets, de monarchistes, de socialistes révolutionnaires, à Kiev et à Odessa.

On organisa à Jassy, en Roumanie, une conférence le 24 novembre 1918 dans les salons anglais et français. La conférence resta toujours en contact avec tout le corps diplomatique allié. (Fischer. *Les Soviets dans les affaires mondiales*, p. 127-128.)

L'influence française était limitée à l'Ukraine et à la Crimée d'après un accord franco-anglais, signé le 23 décembre 1917, aux termes duquel la Russie du Nord, les Etats de la Baltique, le Caucase, le Kouban et l'est de la région du Don constituaient la part de l'Angleterre.

Deux jours après Noël, le roi d'Angleterre offrit un banquet auquel assistait M. Francis, ambassadeur des Etats-Unis. Le roi demandait à l'ambassadeur ce qu'il pensait au sujet de la Russie. M. Francis répondit que les Alliés devaient renverser le gouvernement bolchévik. Le roi partageait cette opinion. Mais le président Wilson songeait à négocier avec les bolcheviks. (Fischer, *Ib.*, p. 130-133.)

Deterding avait acheté aux Soviets leur pétrole de 1922 à 1926, puis de nouveau en 1929. Mais à partir de 1926 et jusqu'en 1929 le pétrole soviétique devint subitement pour lui du pétrole volé et ses journaux et ses magazines déclenchèrent une campagne virulente contre le pétrole et le régime des bolcheviks.

Dans l'été de 1926, Deterding invita à Londres des politiciens et il traça son plan d'intervention militaire contre les bolchéviks en présence du commandement Locker-Lampson. Il désirait s'entretenir avec Austen Chamberlain, mais le ministre des Affaires étrangères britanniques lui en refusa l'occasion. (Fischer, p. 617-618.)

On a déterminé la situation entre la Russie soviétique et les

autres Etats différemment. M. Fauchille considère l'intervention comme étant l'exercice du droit. Le professeur russe Korovin, de Moscou, développe son raisonnement autrement.

Il ne nie pas l'intervention au point de vue juridique, elle est admissible pour le droit conscient d'une époque transitoire où, en dehors de limitations contractuelles, la lutte de classes est la forme usuelle des rapports mutuels des deux mondes ennemis luttant sur l'arène internationale.

Mais, au point de vue soviétique, l'intervention révolutionnaire seule et non capitaliste est certainement acceptable.

Korovin considère que les rapports qui se sont établis dès l'été 1918 entre les puissances alliées et la Russie doivent être déterminés au point de vue du droit international comme une guerre manifeste. (E. Korovin : *Le droit international de l'époque transitoire*, 1926. p. 59 dans M. Guetzevitsh.)

Quels droits exerçaient les Etats européens, comme le prétend M. Fauchille ? Il n'y a pas de droit à cet égard. Pour rétablir le régime antérieur ? Mais ces mêmes Etats ont refusé la légitimité de l'intervention pour cette raison. Rappelons les Deux-Siciles, l'Espagne, les Etats-Unis. Les raisons étaient purement politiques et économiques. Il fallait morceler la Russie et sauvegarder des intérêts économiques. Tous les deux motifs ont été repoussés par la doctrine et la pratique.

Quant à l'opinion de M. Korovin, on ne peut non plus l'accepter. Il ne s'agit pas de la guerre. Celle-ci exige quelques buts en rapports avec le droit. L'Autriche-Hongrie déclarait la guerre en 1914 pour annexer la Serbie, pour faire un changement dans les rapports juridiques des Etats. Mais M. Clemenceau organisait l'isolement en vue de provoquer la chute du bolchevisme et l'organisation de l'ordre par les éléments russes. Alors, ces éléments ne pouvaient pas déclarer valablement la guerre, comme le dit M. Korovin. C'est l'immixtion de la part des Etats occidentaux.

On parle aussi de l'intervention de 1926, mais celle-ci n'aboutit pas. On n'admet pas la tentative pour l'intervention, ni l'immixtion, parce qu'il faut un fait accompli.

Quant à l'immixtion de la part de la Russie dans les affaires des autres Etats, nous en avons parlé dans les chapitres : *L'intervention ou l'immixtion dans les affaires intérieures d'un Etat* et dans le chapitre à propos de la Chine et de la Turquie.

Pour ce qui du procédé employé par la Russie dans les affaires

de la Hongrie en 1849, il faut en dire quelques mots. Il y a des auteurs qui considèrent les mesures prises par la Russie comme étant l'intervention. M. Listz n'accepte pas cette opinion. Il dit qu'il s'agissait d'une « intervention amicale ». Nous avons objecté à cette définition qu'elle se méprend sur la conception du droit. Un procédé dans les cadres du droit international ne peut être amical sans les éléments du droit. Mais nous voulons donner d'autres explications. Il s'agit de l'immixtion. L'Etat austro-hongrois était une double monarchie, deux grands Etats différents. Ils avaient une vie intérieure distincte. Le chef d'Etat était à la fois empereur d'Autriche et roi de Hongrie, mais leur administration intérieure était entièrement autonome. Les affaires communes c'étaient les affaires extérieures, la guerre et la marine et les dépenses nécessaires à ces divers services. (Le Fur, p. 72.) Le professeur de Martens considère que l'Autriche-Hongrie formait un Etat à la base de la pragmatique sanction de François II de 1804. Si l'empereur d'Autriche avait demandé l'aide contre la révolution dans l'empire autrichien, on pouvait admettre qu'il s'agit de l'intervention amicale si on se place dans l'hypothèse que c'est l'empereur qui constitue le droit du peuple. Mais c'est le peuple qui forme l'élément du droit. L'empereur est délégué de la nation. Demander une aide en dehors du pays, c'est un délit contre le peuple. C'est aussi l'opinion de l'Assemblée nationale de 1792 qui, sur cette base, fondait sa déclaration fameuse. C'est alors illicite. Il s'agit de l'immixtion, quoique l'aide de la Russie fut accordée à l'Autriche. Mais il s'agissait d'un procédé contre un Etat qui, sans doute, avait une administration intérieure distincte. Il faut reconnaître que c'est l'Etat, comme facteur international, qui tranche la question s'il s'agit de l'immixtion. La Hongrie n'avait pas sa propre volonté en dehors et était restée sous la volonté étatique de l'Autriche. Si l'empereur d'Autriche demande l'aide et qu'elle fût consentie, le roi de la Hongrie n'avait pas le droit, parce qu'il n'avait pas la volonté illimitée à l'égard de la Hongrie. La Russie s'immisçait dans les affaires de la Hongrie parce que le territoire était comme le porteur du droit; l'immixtion se tient en dehors du droit et peut dépasser les limites de la légitimité. L'insurrection est une affaire intérieure.

De l'immixtion de la part de la Russie après la guerre mondiale, il faut en dire quelques mots. Comme nous l'avons vu, la Russie soviétique laissa la III^e Internationale mener la propagande. Mais le gouvernement soviétique n'est pas toujours resté isolé.

Dans la note du 21 janvier 1921, le gouvernement soviétique défendait les sujets communistes de l'Etat esthonien. Le gouvernement russe s'intéresse vivement au sort des personnes poursuivies dans les différents pays pour leurs idées communistes et l'attention prêtée à cette intercession du gouvernement russe ne peut qu'affermir les relations paisibles entre la Russie soviétique et les Etats correspondants.

Dans l'annexe secrète signée le 7 mai 1920 entre les gouvernements russe et géorgien, la Géorgie s'engageait à reconnaître aux organisations communistes se trouvant sur son territoire le droit de libre existence et d'activité. (Korovin. *Revue* 1925.)

Actuellement on a inséré une clause à l'égard de la propagande concernant la Russie que nous avons examinée dans la partie : *La propagande est-elle une immixtion?*

Une question qui doit être examinée est celle de savoir si l'Etat, dans les affaires duquel on se mêle, doit être reconnu. En 1919, les alliés, la France et l'Angleterre ont donné leur secours aux généraux blancs. L'Angleterre avait fourni de l'argent, du matériel, des troupes. La Russie soviétique n'était pas encore reconnue. Les généraux blancs ne représentaient pas la Russie. Le pouvoir était aux mains des bolcheviks parce qu'on ne peut pas représenter un Etat en dehors du territoire sans être dans la possibilité de réaliser sa volonté dans les limites de son territoire.

Est-ce qu'on peut parler de l'intervention comme les puissances en parlent, de l'immixtion, ou ni l'une, ni l'autre? La notion de l'intervention, il faut la rejeter tout de suite. Il n'y a pas de droit de se mêler des affaires d'un Etat. D'abord il faut distinguer deux phases. L'une quand les généraux ont été sur le territoire de la Russie et l'autre quand ils avaient déjà quitté la Russie, mais continuaient à organiser de nouvelles expéditions. Dans le premier cas, il s'agit de l'immixtion de la part des alliés. Dans le deuxième cas, les généraux ne pouvaient prétendre à aucun droit. Donner l'assistance aux généraux n'était pas l'immixtion, mais le délit entre la Russie, contre le pouvoir étatique, contre l'idée de l'Etat. Ainsi, l'immixtion exige dans ses éléments la notion de l'Etat des deux côtés. Pour cette raison, la déclaration des travaillistes et des Trade-Unions « *Hands off Russia* » — Ne touchez pas à la Russie — ne forme pas l'immixtion, ni l'intervention. Ce sont des outils de guerre de la politique.

L'IMMIXTION DANS LES AFFAIRES DE LA TURQUIE

Essayons maintenant de dégager s'il s'agit de l'intervention ou de l'immixtion dans les affaires de la Turquie. Il s'agit de la question de l'intervention. D'après nous, il y a eu immixtion dans les affaires de la Turquie.

Le traité de Koutchouk-Kaïnardji, en 1771, a permis à la Russie le contrôle dans les affaires intérieures de la Turquie. L'article 7, qui est ainsi conçu, dit : Si la Sublime Porte promet de protéger constamment la religion chrétienne et ses églises, elle permet aux ministres de la Cour impériale de Russie de faire dans toutes les occasions des représentations tant en faveur de la nouvelle église orthodoxe à Constantinople, dont il est fait mention à l'article 14. La Russie voulait se présenter comme une amie sincère à l'égard d'une puissance voisine.

D'après l'article 16 du même traité, la Turquie n'empêche pas le libre exercice de la religion chrétienne en Valachie et en Moldavie et ne met aucun obstacle à la construction de nos belles églises et à la réparation des anciennes et à la restitution aux couvents et aux ordres particuliers des terres et possessions leur appartenant et qui leur avaient été prises contre toute justice.

Le traité de Unkiar-Skelessi, du 8 juillet 1833, plaçait le sultan sous la tutelle du tsar.

En 1839, le sultan Mahomet reprit la lutte contre Mehemet-Ali et M. Metternich proposa à la France et à l'Angleterre de terminer le différend du sultan et du pacha au moyen d'un arrangement dicté par les cinq puissances, garanti par elles et qui leur assurerait à l'avenir un droit légal d'intervention dans les affaires de l'Empire ottoman. Il réussit à surprendre l'assentiment de l'empereur Nicolas à *l'action collective des grandes puissances* et à introduire le concert européen dans les questions d'Orient. La France restait en dehors de cette alliance, mais était liée par la Convention des Détroits du 13 juillet 1841, signée à Londres. Dans le préambule, les Etats alliés soulignent que leur union et leur accord, en donnant à Son Altesse le Sultan une preuve manifeste du respect qu'elles portent à l'immuabilité de ses droits souverains, ainsi que de leur désir sincère de voir se consolider le repos de son Empire, ont résolu de se rendre à l'invitation de Son Altesse le Sultan afin de constater en commun par un acte formel leur détermination unanime à se conformer à l'ancienne règle de l'Empire ottoman, d'après laquelle le passage

du détroit des Dardanelles et du Bosphore doit toujours être fermé aux bâtiments de guerre étrangers tant que la Porte se trouve en paix. (Clercq. II, p. 598.)

En 1840, les grandes puissances européennes donnèrent comme base de leur intervention la nécessité de sauvegarder la liberté et l'indépendance de l'Empire ottoman et de préserver ainsi de toute atteinte l'équilibre européen.

A ce point de vue, cette dernière intervention est tout aussi justifiée en principe que l'immixtion qui avait abouti à la célèbre bataille de Navarin.

La situation de l'Empire turc était en effet désespérée. Le sultan était menacé de deux dangers : soit de succomber sous les attaques réitérées et victorieuses, soit de subir le protectorat humiliant, de la Russie.

Dans l'un et l'autre cas l'équilibre européen fondé par les anciens traités était rompu et la situation générale du continent compromise peut-être à tout jamais.

Dans le traité du 15 juillet 1840 les grandes puissances, l'Autriche, l'Angleterre, la Russie animées du désir de veiller au maintien de l'intégrité et de l'indépendance de l'Empire ottoman, dans l'intérêt de l'affermissement de la paix de l'Europe, se proposent d'arrêter l'effusion de sang en Syrie. La France restait liée par le protocole de Londres du 10 juillet 1841.

La Russie entretenait l'agitation et faisait *prévaloir* son influence religieuse et politique qui finit par amener en 1854 l'intervention de la Turquie, de l'Angleterre et de la Sardaigne.

La guerre de Crimée finit malheureusement pour la Russie. Elle était obligée de renoncer aux droits qu'elle avait d'après le traité de Koutchouk-Kaïnardji. Elle voulait se mêler dans les affaires intérieures de la Turquie. Le traité de Paris du 30 mars 1856 dans son préambule exprimait nettement le motif que les Etats alliés animés du désir de mettre fin aux calamités de la guerre et voulant prévenir le retour des complications qui l'ont fait naître ont résolu de s'entendre avec Sa Majesté l'empereur d'Autriche sur les bases à donner au rétablissement et à la consolidation de la paix en assurant par des garanties efficaces et réciproques l'indépendance et l'intégrité de l'Empire ottoman. (Clercq, VII., p. 59.)

En 1875 éclata l'insurrection en Herzégovine. Les Etats européens demandaient que la Turquie fasse droit aux prétentions des chrétiens en Bosnie-Herzégovine. Le comte Andrassy fit un projet à

ce sujet et la Turquie devait s'engager à le remplir. La Turquie consentit. Les insurgés présentèrent leurs propres conditions qui furent refusées par les Etats. L'insurrection continuait. En 1876 trois Etats voisins élaborèrent le mémorandum de Berlin. L'Angleterre n'avait pas acquiescé à ce mémorandum. L'insurrection se répandait en Roumélie. La Serbie et le Monténégro déclaraient la guerre à la Turquie. Sous la pression de la Russie, la Turquie réclamait l'armistice pour donner l'occasion de réunir le congrès international. Les propositions du congrès furent refusées par la Turquie en 1877. Quelques mois après, la Russie déclarait la guerre à la Turquie qui, vaincue, se soumit en février 1878 aux conditions du traité de San-Stefano. (F. Martens, I., et 32.)

D'après l'article 61 du traité de Berlin la Sublime-Porte s'engageait à réaliser sans plus de retard les améliorations et les réformes, exigées par les besoins locaux dans les provinces habitées par les Arméniens et à garantir leur sécurité contre les Caucasiens et les Kurdes. Elle donnera connaissance périodiquement des mesures prises à cet effet aux puissances, qui en surveillaient l'application.

Le Congrès de Berlin du 13 juin 1878 a définitivement confié la défense des chrétiens aux puissances du congrès.

Redslob ne voit pas les motifs, le but élevé dans les mesures du Directoire parce que la Paix de Paris en 1856 et l'acte du Congrès de Berlin en 1878 ont édifié un véritable statut pour les pays balkaniques et pour la Turquie. Spectacle frappant : l'Europe d'un geste souverain a donné une charte à ces régions comme si elles étaient un domaine souverain confié à sa haute police. (Redslob, p. 503.)

La politique des grands Etats européens dans les pays balkaniques et en Turquie a souvent offert un spectacle de ce genre. C'était la politique de compétition. C'est là que gît le secret de sa faiblesse et la cause de son effondrement tragique. Débilitée, faussée par la jalousie, elle n'osait affronter les grands problèmes du Sud-Est.

L'intervention de 1896 en faveur de l'Arménie est bien caractéristique.

L'action commune n'est décidée qu'à ces trois conditions :

1° L'intégrité de l'Empire sera maintenue;

2° Il n'y aura sur aucun point initiative isolée de l'une des puissances;

3° Plusieurs d'entre elles ne pourront s'associer pour exercer un condominium sur tout ou partie de l'Empire turc. (H., p. 502.)

Le Congrès de Berlin préconisait une vérification de frontière entre la Grèce et la Turquie. Le nouveau tracé devait être fixé par les deux parties en cause, les puissances européennes se réservant une simple action médiatrice.

La controverse entre la Grèce et la Turquie fut ainsi tranchée par un acte dictatorial des grands Etats. Et ce qui donna encore un caractère particulièrement acerbe à leur procédé c'est qu'ils consultèrent la Turquie, mais imposèrent tout simplement leur volonté à la Grèce. (Resdlob, p. 504.)

Quand la Bulgarie déclarait son indépendance et que la guerre menaçait d'éclater entre la Bulgarie et la Turquie, la Russie, la France, la Grande-Bretagne qui furent approuvées par l'Allemagne et l'Italie élaborèrent une note identique ayant pour objet d'inviter le gouvernement bulgare à s'abstenir de mettre l'armée sur le pied de guerre. (Gauvin, *l'Europe au jour le jour*, I., p. 85.)

En décembre 1912 pendant la guerre balkanique, les ambassadeurs des belligérants se réunirent à Londres pour négocier la paix. Trois jours après les représentants de six grandes puissances européennes près du gouvernement britannique organisèrent une nouvelle conférence.

C'est à cette conférence de Londres que les puissances décidèrent la constitution d'un Etat d'Albanie. Elles invitèrent le Monténégro à cesser les hostilités.

Elles n'attendirent même pas la conclusion de la paix pour traduire en fait le nouveau statut balkanique.

Les grandes puissances n'appliquèrent pas non plus la doctrine des nationalités, car elles délimitèrent l'Albanie de leur propre autorité sans examiner le vœu des populations.

Le 28 mai 1918 l'Arménie se proclama indépendante. Les Alliés la reconnaissent le 10 mai 1920. La Russie et la Turquie occupèrent et partagèrent le territoire le 29 novembre 1920.

Le Conseil suprême des puissances alliées demanda le 12 mars 1920 au Conseil de la Société des Nations s'il était disposé à assurer la protection de l'Arménie au nom de la Société des Nations. Le Conseil répondit que le Pacte prévoyait bien que des mandats sur les territoires ayant appartenu à l'Empire ottoman seraient confiés à certaines puissances sous le contrôle de la Société, mais non point à la Société elle-même.

Lord R. Cecil appuyé par M. Branting proposa à l'Assemblée, de parer au danger qui menaçait ce qui restait de la race arménienne.

C'était la question de l'intervention de la Société des Nations. Cette intervention d'après Rouquier se basait non sur un traité, mais sur l'article 11 du Pacte. Un délégué canadien, M. Doherty, qualifiait cette intervention « un cas spécial qui reste dans le cadre du pacte de la Société des nations ». (Rougier, *Rev. d. int. publ.*, p. 384.)

Le problème de la protection des populations arméniennes contre les excès et les massacres commis par des forces turques régulières et irrégulières et particulièrement par les troupes commandées par Mustapha Kemal Pacha ont donné lieu devant l'Assemblée à de longs et vibrants débats. Le gouvernement ottoman ne pouvait être tenu pour responsable des bandes irrégulières commandées par Mustapha Kemal Pacha, que M. Balfour qualifiait de chef de brigands. (Rougier, *Rev.*, p. 383.)

Dans notre exposé de la partie générale nous avons rejeté le droit d'intervention dans les affaires religieuses ou d'humanité lorsqu'on en abuse trop souvent, comme la vérité le démontre. La Russie s'est immiscée dans les affaires de la Turquie par le traité de Koutchouk-Kaïnardji. M. F. de Martens dit que ce traité a donné à la Russie la légitimation (II., p. 100). C'est aussi l'opinion de M. Dupuis (p. 114). Il voit dans les mesures de cinq Etats une intervention contre la Russie. Ils voulaient étendre à l'ouest le rôle de gardiens de la paix et des intérêts généraux. (*Ib.*, p. 115.)

L'Autriche et l'Angleterre protestèrent contre la paix de San-Stefano. Le sens de cette intervention était d'empêcher la Russie d'étendre sa puissance dans les Balkans et la Méditerranée. Cependant l'intervention anglo-britannique d'après M. Redslob est justifiée en droit parce qu'elle se met au service de l'intégrité ottomane, qui est réglée par le traité de Paris en 1856 (Redslob, p. 108). Quant à l'insurrection de la Bulgarie et à l'intervention des grandes puissances, Redslob y voit une intervention dictée par l'opportunisme *non par une idée de droit*. Si les puissances avaient voulu fonder leur décision sur un principe, elles auraient dû choisir entre deux attitudes : ou bien ramener la Bulgarie à la soumission en invoquant le traité de Paris, qui garantissait l'intégrité de l'Empire ottoman, art. I, alinéa 2, et l'acte du Congrès de Berlin (art. I) qui établissait la suzeraineté turque sur le pays ou bien l'autre alternative de déclarer nettement que la soumission de la Bulgarie, pays civilisé, pays chrétiens de l'Empire du Croissant était une anomalie. Mais le procédé que choisissaient les Etats européens était un chemin tortueux et aboutissait à un marchandage. Le tsar offrit à la

Porte la remise de quarante annuités de l'indemnité de guerre. (*Ib.*, 109.)

Nous ne voyons pas l'intervention comme certains auteurs dans le procédé employé par les cinq puissances dans la lutte entre le sultan Mahomet et Mehemet-Ali. C'est l'immixtion pure et simple. Les Etats européens intervenants ont proclamé leur générosité, mais c'est seulement un prétexte. Soutenir la liberté et l'indépendance de l'Empire ottoman, c'est s'immiscer dans les affaires extérieures d'un Etat. Est-ce qu'on peut entrer dans une maison particulière et demander le droit de déplacer les meubles?

Les grandes puissances se sont immiscées dans les affaires extérieures de la Russie et de la Turquie par la guerre de Crimée. La Russie a commencé la guerre et la guerre a fait naître des droits, qui n'ont pas été en contradiction avec les buts, que les autres Etats intervenants ont antérieurement tracés. C'était l'équilibre, mais pour cette raison on ne peut intervenir, parce qu'il n'y a pas le droit. C'est donc l'immixtion. Le Congrès de Londres s'est immiscé dans les affaires d'un Etat étranger. L'amélioration de la situation des chrétiens fut aussi le but des procédés postérieurs. Le Congrès de Berlin sans raison changeait les conditions du Congrès de San-Stefano. Si un Etat a déjà transformé la situation par les armes et si les autres Etats n'ont pas fait acte d'immixtion il faut considérer que l'Etat de choses est constitué définitivement. On a considéré à cette époque la guerre comme le régénérateur du droit. Pour cette raison nous ne pouvons admettre l'opinion de M. Redslob comme admissible parce qu'on confond dans ce cas la justice avec l'injustice. Le Congrès de Berlin se reconnaissait, par la défense des chrétiens, le droit de s'immiscer dans les affaires de la Turquie. Un congrès ne peut pas créer le droit à lui-même. Il peut seulement organiser les rapports découlant de la guerre selon la justice. Le Congrès n'est pas le porteur des droits. Il est un gardien, un régulateur. Il est un horloger, qui règle la montre qu'on lui apporte. Le Congrès ne peut pas se présenter comme le détenteur des droits étatistes. Il peut construire les principes, les engagements pour guider des Etats.

Nous ne pouvons pas accepter l'opinion de M. Redslob que les traités de Paris et de Berlin formeraient un véritable statut pour les pays balkaniques. Le statut suppose les volontés de ses membres. Les Etats balkaniques sont restés en dehors de l'élaboration du statut qui leur fut imposé. Comme le pacte de la S.D.N. ne compose pas le statut des Etats qui n'y participent pas, c'est ce qui

se passe avec les Etats balkaniques à l'égard du pacte de Paris et de Berlin. M. Redslob est obligé de reconnaître que, à l'égard de la Grèce, le Congrès se comportait comme un dictateur. C'est alors l'immixtion. Quant à la naissance de la Bulgarie, les grandes puissances s'immisçaient dans les affaires intérieures de la Turquie et violèrent les prescriptions du traité de Paris qui garantissait l'intégrité de l'Empire ottoman. Il faut rappeler comment l'Allemagne a essayé de s'immiscer dans les affaires de la Turquie et comment l'Angleterre par son ambassadeur à Constantinople a organisé le coup d'Etat à Constantinople, dont l'Allemagne recueillit les fruits. Les journaux de ce temps accusent les uns et les autres. Mais en 1908 la Turquie était une arène où se jouait l'immixtion des Etats européens sur la base purement politique.

Les grandes puissances, en 1912, se sont immiscées dans les affaires de la Bulgarie en exigeant de mettre l'armée sur le pied de la paix. Chaque Etat est obligé de connaître l'application du droit et en porte la responsabilité. Il s'agit de l'immixtion de la part des Etats de la Conférence de Londres à l'égard de la constitution du nouvel Etat d'Albanie. M. Redslob avec raison fait remarquer qu'on n'avait pas consulté le vœu des populations. Le procédé de la part de la S.D.N. dans les affaires de la Turquie pour la question des armements c'est l'immixtion. On a organisé des concours pour reconnaître des nouveaux Etats. La reconnaissance prématurée cause seulement des inconvénients comme ce fut le cas pour l'Arménie. Le délégué canadien, M. Doherty, considérait qu'il s'agissait d'une intervention, un cas spécial qui rentre dans le cadre du pacte, article II, de la S.d.N. Mais c'est une erreur. La Turquie et l'Arménie n'ont pas été membres de la S.d.N. Pour cette raison le procédé n'est pas l'intervention mais une action d'immixtion.

Les interventions du concert européen en Turquie avaient eu pour effet d'amener le Pacte à contracter des obligations internationales concernant les droits de certains de ses ressortissants. C'est exact, et l'on peut y voir le cheminement de l'idée, qui s'affirme aujourd'hui dans le régime de la protection des minorités (Bourquin. *Rec. des Cours*, tome 35, p. 171.)

Mais d'après nous à cette époque cette idée n'était pas encore née et pour cette raison nous restons dans l'immixtion.

(Setlio Seferiades. *L'échange des populations. Recueil des cours*. t.. 24, p. 384.)

On a voulu faire l'échange des Turcs-Grecs. Les Grecs invoquaient à ce sujet des raisons humanitaires. L'échange réclamé par la Turquie comportait en effet un double déracinement de peuples et un tel déracinement fut en lui-même considéré comme inhumain.

La Turquie était favorable à un échange obligatoire pour éviter que dans l'avenir se produisissent toute espèce d'interventions étrangères. Ismet Pacha dit, le 12 décembre 1922, que l'amélioration du sort des minorités de Turquie dépend avant tout de l'exclusion de toute espèce d'interventions et de possibilités de provocations venues du dehors, or ce but ne peut être atteint qu'en procédant avant tout à un échange des populations turques et grecques.

L'INTERVENTION OU L'IMMIXTION DE L'ALLEMAGNE DANS LES AFFAIRES DE L'AUTRICHE

Dans l'histoire politique et internationale de l'Autriche il faut distinguer deux époques. L'une, qui est appelée Anschluss, quand l'Allemagne voulait lier l'Autriche à elle-même, et l'autre c'est lorsque les puissances ont recours soit à l'intervention soit à l'immixtion. L'autre époque est quand en Autriche se déroulent des événements de très grande importance au point de vue de droit international et de la vie internationale.

Examinons tout d'abord la première question :

On a considéré que l'article 80 du Traité de Versailles et l'article 88 du Traité de Saint-Germain devaient s'appuyer sur les deux articles 434.

L'article 80 est ainsi conçu :

« L'Allemagne reconnaît et respectera strictement l'indépendance de l'Autriche dans les frontières, qui seront fixées par traité passé entre cet Etat et les principales puissances alliées et associées; elle reconnaît que cette indépendance sera inaliénable si ce n'est du consentement du Conseil de la Société des nations. »

La République de l'Autriche à son tour dans le Traité de Saint-Germain s'oblige ainsi :

« L'indépendance de l'Autriche est inaliénable si ce n'est du consentement du Conseil de la Société des Nations. En conséquence l'Autriche s'engage à s'abstenir sans le consentement du dit conseil, de tout acte de nature à compromettre son indépendance di-

rectement et par quelque voie que ce soit, notamment et jusqu'à son admission comme membre de la Société des Nations par voie de participation aux affaires d'une autre puissance. »

Le 24 février, M. Habicht exige par la radio le gouvernement autrichien d'accepter la collaboration des nationaux-socialistes sur un pied d'égalité avec les Heimwehren.

Le 10 mai le chancelier Dollfuss dans son discours prononcé à la grande manifestation du front patriotique de Salzbourg, constate que c'est l'Allemagne qui mène la campagne en Autriche.

Tous les Etats voient dans les attaques des nationaux-socialistes des démarches du gouvernement allemand. Le ministre des Affaires étrangères, M. Benès, dans son discours du 21 mars 1934 devant la Commission ds Affaires étrangères des deux Chambres a dit que l'indépendance et l'intégrité de l'Autriche, garanties par l'Europe, sont seules praticables, et tous les Etats qui ont signé le protocole de 1922 acceptent envers l'Autriche les mêmes obligations que les quatre Etats isgnataires actuels.

Les Allemands nationaux-socialistes intensifiaient par la force leur agitation en Autriche après les entrevues, à Rome, entre MM. Mussolini, Dollfuss et Goemboes. Le journal allemand *Börsen Zeitung* écrit à propos de ces entrevues que l'Allemagne est tenue d'empêcher qu'on ne fasse de l'Autriche une sorte de Mandchourie même avec des forces autrichiennes intérieures. Le journal *Giornale d'Italia* répond que l'Italie veut empêcher l'Anschluss et obtenir en même temps la prépondérance dans le bassin danubien. L'Allemagne vise à la suprématie dans la même région ainsi qu'au rattachement germano-autrichien (*Le Temps*, 16 mars 1934.)

D'après le Traité de Versailles, dans l'article 434, l'Allemagne s'engageait à reconnaître la pleine valeur des traités de paix et conventions additionnelles qui seront conclues par les puissances alliées et associées avec les puissances ayant combattu aux côtés de l'Allemagne, à agréer les dispositions qui seront prises concernant les territoires de l'ancienne monarchie d'Autriche-Hongrie, du royaume de Bulgarie et de l'Empire ottoman et à reconnaître les nouveaux Etats dans les frontières qui leur sont ainsi fixées.

Quand la convention fut signée entre l'Allemagne et l'Autriche les puissances alliées protestèrent.

Il y a encore un argument qui à notre avis est plus important que les précédents. C'est le protocole n° 1 signé le 4 octobre

1922 par les prêteurs d'une somme d'argent de 500.000.000 sch. qui était nécessaire à l'existence de l'Autriche.

L'Allemagne et l'Autriche affirmaient que l'union douanière ne tend pas aux résultats politiques et ne viole pas les prescriptions du pacte de la S.d.N.

Il faut remonter jusqu'à 1866, quand eut lieu le Zollverein qui fonda l'organisation politique de l'Allemagne. Le prince de Metternich a dit que les pays trop étroitement liés économiquement perdent leur indépendance politique.

Admettons que l'Allemagne et l'Autriche n'aient pas eu ce but, mais la vie économique par sa force aurait pu réveiller chez les générations suivantes un désir d'indépendance.

Nous sommes d'opinion, que par un traité un Etat ne peut s'engager au profit d'un autre Etat et aliéner son indépendance. Le commerce appartient aux affaires intérieures du pays, comme nous l'avons vu précédemment. Le professeur de Lapradelle définit la souveraineté comme un pouvoir qui n'a au-dessus de lui aucun autre pouvoir. (*Cours* 1939, p. 111.)

Partant de ce point de vue on n'avait pu lier l'Allemagne par des obligations relatives à l'indépendance de l'Autriche. La souveraineté est *res extra commercium*.

Le gouvernement français dans ses mémoires du 1^{er} juillet 1931 devant la Cour Permanente de la Justice internationale de La Haye a expliqué que :

L'indépendance apparaît tout d'abord comme signifiant que, l'Etat a une existence propre et ne dépend d'aucune autre autorité établie. L'indépendance de l'Etat ne veut d'ailleurs pas dire, qu'il échappe à l'autorité du droit international ni au devoir juridique de se conformer aux obligations qu'il a acceptées. (*Documentations, série C.*, p. 119.)

L'obligation décisive n'était pas du côté de l'Allemagne, mais de l'Autriche qui a reçu sous ces conditions un emprunt et un autre emprunt de 300 millions de schillings en 1932. Voilà les causes principales qui formaient la base du respect du droit envers les puissances qui ont garanti l'emprunt.

Avec beaucoup de justesse la France faisait valoir que, en entrant en union douanière avec l'Allemagne, l'Autriche épuisait à peu près son droit pour fixer sa politique douanière. (*Ib.*, p. 133.)

M. Haushofer dans son ouvrage *Mittel Europa und der Ansch-*

luss remarque que dans les relations étroites entre les économies nationales allemande et autrichienne, il ne faut pas avoir d'illusion sur le fait qu'une interpénétration de ces deux économies ne sera possible que lorsque l'unité politique sera accomplie.

Il ne faut pas perdre de vue que si l'Anschluss s'était effectuée, l'Autriche après un temps assez court aurait été incorporée à l'Allemagne. La concurrence de l'Autriche dans le domaine économique est impossible. Les marchés de l'Autriche seraient envahis par les Allemands et l'industrie autrichienne en souffrirait.

Les Allemands n'avaient non plus caché les conséquences possibles. Ils considèrent qu'il n'est pas interdit de préparer le rattachement par des mesures d'assimilation et de faire de la propagande en Autriche pour rallier l'opinion publique autrichienne à leurs vues (*Dict. dipl.* I., p. 159.)

La Cour de La Haye a déclaré dans son avis à la S.D.N. que l'Anschluss n'est pas compatible avec les articles 80 du Traité de Versailles, ni avec l'article 88 du Traité de Saint-Germain, ni avec l'obligation signée dans le protocole n° 1 de Genève, le 4 octobre 1923.

Nous pouvons constater que l'Allemagne dans l'affaire de l'Anschluss avait l'intention de s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Autriche par une manœuvre cachée bien que connaissant l'obligation du côté de l'Autriche dans le protocole n° 1 et prévoyant qu'il serait à l'avenir pour l'Autriche difficile, sinon impossible de remplir ses engagements financiers envers les Etats garants, si elle était réunie avec l'Allemagne économiquement.

Dans la démarche des puissances garantes, nous voyons l'intervention lorsque cette démarche basait ses prétentions sur le protocole qui contient l'obligation financière et forme le droit réalisable.

Nous constatons l'immixtion de la part des puissances garantes quand elles s'appuyaient sur les traités limitant la souveraineté d'un Etat indépendant. Faire une convention à propos de ce qui est au-dessus de tout n'est pas possible. La volonté de la nation n'est pas soumise à une volonté d'une autre nation parce qu'elles sont égales devant le droit pour l'existence. A l'égard de ces obligations réalisables, toutes les nations sont soumises aux lois et aux droits.

Il faut reconnaître que M. Dollfuss a constitué illégalement sa dictature le 3 mars 1933. Il a déclaré que le Parlement était dissous et le chancelier commença à régner comme dictateur. Il prononçait les mots qui étaient avant lui prononcés par le ministre-président Stolypine : D'abord la tranquillité politique puis la prospérité écono-

mique. Le mécontentement se répandit. L'immixtion des socialistes au début du mois de février en fut le premier signe. Les nazis sont entrés en scène à leur tour.

Quel fut le but des menées hitlériennes?

C'est la continuation de ce qu'on n'avait pu obtenir par l'Anschluss. L'idée c'est la race germanique et la puissance de l'Allemagne.

Quand le conseil des ministres, réuni le 5 février, autorisait le chancelier Dollfuss à entreprendre les démarches qui lui paraissaient nécessaires et opportunes afin de saisir du litige la Société des Nations, le journal officiel des hitlériens, l'*Angriff* accusait le gouvernement Dollfuss de haute trahison envers le pangermanisme et il ajoutait :

« Nous l'accusons d'avoir péché lourdement contre l'idée allemande. »

Passons maintenant aux événements qui se produisent actuellement et examinons si dans ceux-ci on peut trouver l'intervention ou l'immixtion.

Personne ne peut refuser que l'Allemagne fait des efforts pour élargir aux dépens des autres Etats son territoire. Elle a l'intention de se fortifier de cette manière. La propagande par les journaux est faite clandestinement dans tous les pays, dans la Baltique, la Finlande, en Scandinavie, en France, en Angleterre aux Etats-Unis, etc.

On dit que c'est l'Allemagne qui est responsable. Dans l'intervention comme nous l'avons vu, c'est l'Etat qui doit diriger ses démarches pour faire respecter ses droits. Dans l'immixtion nous voyons que l'Etat, en dehors de son droit, s'immisce dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat.

Mais parlant de l'immixtion ou de l'intervention au point de vue du droit international il faut qu'un Etat soit contre un autre Etat.

Le gouvernement allemand a organisé le parti national-socialiste qui est en vérité le serviteur du gouvernement. La presse est soumise au contrôle de l'Etat. La presse est au service de l'Etat. Aucun article dans les journaux ne peut paraître sans être autorisé. Ce sont les journaux et les organisations qui mènent la propagande et préparent les actes terroristes.

Le journal le *Temps* du 5 mars 1934, avec justesse, fait remarquer, que dans toute cette question Hitler joue d'une façon fort habile en laissant entendre qu'il ne songerait nullement à l'Anschluss. Mais si l'Anschluss ne se fait pas directement par un acte de politique exté-

rieur de la part de l'Allemagne, elle peut se réaliser indirectement par un acte de politique intérieure de l'Autriche. C'est pourquoi tous les efforts du gouvernement de Berlin visent à une hitlérisation progressive de l'Autriche.

Et depuis cette époque en Autriche les actes terroristes se sont répétés. Ils sont organisés. Le secrétaire d'Etat en a donné les preuves. Dans l'espace d'une semaine on a livré aux agents du gouvernement 106 kilos de dynamite, 235 paquets explosifs, 1.150 détonateurs, 1.042 pétards et 621 mètres de fil pour allumer. Le 27 juillet un groupe de 40 personnes a passé la frontière autrichienne pour venir en aide à leurs confrères en Autriche.

L'organe du Vatican l'*Observatore Romano*, du 21 juillet 1934 écrit contre les nationaux-socialistes. Ils ont érigé une méthode de politique internationale et de guerre, une guerre nouvelle sans déclaration, sans code, sans aucun respect, qui éclatera parmi les populations civiles sans défense. Son objectif est d'insinuer dans les cerveaux et dans les cœurs la persuasion d'un effondrement total, inévitable, de briser les nerfs à toute résistance, d'imposer la reddition à discrétion, non pas à un parti ni à un régime, mais à un peuple, à une nation tout entière.

Les nazis ont plusieurs fois expédié des explosifs à travers la Suisse en Autriche. On ne peut pas considérer que le gouvernement allemand n'était pas au courant parce que les explosifs sont d'origine allemande.

Les journaux italiens du 27 juillet considèrent que le terrorisme politique en Autriche est d'origine allemande. Ils flétrissent avec indignation les mensonges des journaux allemands, qui voudraient nier maintenant toute complicité.

Le journal *Il popolo di Roma*, du 27 juillet 1934, indique que quoique l'assassinat soit une affaire intérieure du pays, il l'élèverait un jour à la hauteur d'un argument sur le terrain international.

Le ministre d'Autriche à Washington a accusé ouvertement les Allemands d'avoir comploté l'assassinat de M. Dollfuss et de l'avoir préparé par des émissions radiophoniques quotidiennes à proximité de la frontière. La mort de M. Dollfuss était réclamée quotidiennement au cours des émissions par radio en Allemagne. (*Temps* du 28 juillet 1934.)

L'organe de M. Mussolini *Meggadiore*, accuse le 30 juillet, l'Allemagne en disant qu'elle n'avait pas tenu sa promesse en se mêlant trop souvent à mener des pourparlers pour gagner du temps. Il

n'existe pas un gouvernement dans le monde, qui ne reconnaîtrait pas lui-même le plein droit, la pleine liberté pour agir.

Le *Popolo di Roma*, le 30 juillet écrit ironiquement que M. Hitler est le seul qui ne sait pas ce que le ministre allemand a fait.

Le 31 juillet on a trouvé sur un courrier arrêté et muni d'un passeport allemand, les instructions secrètes pour la tentative de coup d'Etat qui s'est terminée par le meurtre du chancelier Dollfuss. Voici en substance le texte d'un de ces documents d'après *Excelsior*, le 1^{er} août 1934 :

« La démission du Cabinet Dollfuss est à envisager. Il y aura lieu pour la succession d'exploiter le désarroi des forces légales aussitôt la démission connue. Les S.A. se mettent sur le pied de marche non armés avec le but secret d'occuper les édifices publics dans toutes les provinces et d'en assumer le gouvernement tout en mettant la main sur les forces armées. La devise est la suivante : une Autriche libre et souveraine aussi bien indépendante du Reich que de l'Italie et rétablissement d'un état de choses légal et constitutionnelle. Si le gouvernement qui succède à Dollfuss oppose de la résistance, les sections d'assaut passent à l'insurrection armée. Si nous parvenons à conserver le pouvoir, Vienne ne pourra résister.

« Il faut avant tout que le mouvement revête l'apparence d'un mouvement autrichien spontané et qu'il ne paraisse pas avoir été préparé au dehors.

« Il y aura lieu d'engager la lutte avec la plus grande énergie et la plus grande violence. Eviter autant que possible la lutte avec l'armée fédérale.

« Après la prise du pouvoir il y aura lieu de procéder à l'armement des S.A. et de les employer comme troupes gouvernementales. Le schutzkorps et autres formations paramilitaires devront être désarmés. En cas de condamnation à mort d'un des nôtres il y aura lieu de tenter de libérer le condamné par la ruse ou par la force en évitant la révolte générale. »

Personne ne peut douter que l'insurrection était préparée directement en Allemagne, mais il manque des arguments que le gouvernement allemand, a directement participé à cette révolte et que cet assassinat eut lieu d'après ses instructions. En général tout cela arrive avec une bienveillance des autorités et dans ce cas il faut mentionner qu'il existe une immixtion indirecte par l'Allemagne.

Les hitlériens ne veulent pas suivre l'enseignement de leur compatriote, M. Listz, qui défend l'intervention dirigée contre l'existence

et la sûreté d'un autre Etat. Chaque Etat dit-il, a le devoir de veiller à ce qu'aucune entreprise de ce genre ne soit préparée ou exécutée sur le territoire soumis à son autorité soit par ses propres ressortissants soit par des étrangers (p. 69).

Si l'Allemagne avait signé le pacte d'agression de 1933 nous pourrions assimiler l'Allemagne à un agresseur. Maintenant nous sommes obligé de nous contenter de l'immixtion.

Le comité de codification de l'International Law élaboré en juin 1932 prévoit le cas où l'Etat est obligé d'empêcher sur son territoire des conspirations contre la sûreté ou l'ordre intérieur d'un autre Etat (art. 34).

Quelle différence existe-t-il entre la propagande bolchévique et hitlérienne? Les bolchéviks, actuellement, dirigent leur propagande dans le cadre des batailles intellectuelles, mais les hitlériens touchent avec la force directement le pouvoir, l'organisation d'un Etat. Ils ne se contentent pas de batailles d'idées. Dans cette bataille chacun peut décider s'il adhère à une opinion communiste; ici, c'est la force brutale qui oblige sans nulle attention à la volonté d'un individu.

Quelle est l'attitude des principales puissances?

L'immixtion indirecte ne donne pas encore le droit d'intervenir dans les affaires de l'Autriche. Le 27 juillet le ministre des Affaires étrangères de la Grande-Bretagne a déclaré à la Chambre des Communes que les actes terroristes ne constituent pas un mouvement d'agression internationale et qu'il ne saurait être question d'un conflit entre les nations européennes. Il y a seulement lieu de déplorer la mentalité lâche et malfaisante qui a poussé des hommes à commettre un crime pareil.

Les principales puissances, en se basant sur le protocole n° 1, disent que leur action serait l'intervention parce qu'elles ont le droit réalisable et qu'elle n'est pas contraire à la souveraineté de l'Autriche. Si les puissances alliées dirigent leur action d'après l'article 80 du Traité de Versailles et l'article 88 du Traité de Saint-Germain, ce sera l'immixtion.

CONCLUSION

La distinction des notions d'intervention et d'immixtion est nécessaire. Nous nous sommes d'abord appuyé sur la philologie, qui nous donne la preuve décisive concernant l'interprétation de ces deux notions. Les mots sont les reflets des sentiments et des pensées. De l'histoire nous avons éliminé les éléments de l'immixtion. Les notions d'intervention et d'immixtion sont différentes au point de vue du droit. La première est, par son caractère, la notion de droit, l'autre est l'expression de la violation du droit. Nous étions obligé de démontrer les limites de l'intervention, qui réside dans les affaires extérieures, parce que par le moyen de droit on se rapproche d'un autre Etat pour lui demander le respect des droits, qui sont reconnus par les Etats soit par les conventions, soit par le droit international public, soit par les principes généraux du droit reconnu par les nations civilisées. L'immixtion peut se produire dans les affaires intérieures ou extérieures, parce que la violation des droits d'un autre Etat est possible d'une manière illimitée. Nous avons séparé l'intervention de l'immixtion à l'égard des affaires religieuses et d'humanité. L'intervention ne peut pas être reconnue admissible dans ce domaine parce que les éléments de ces notions sont vagues. Comment pourrait-on insérer la défense de la religion si l'Etat ignore cet élément dans la vie de l'Etat? Les puissances ont reconnu, par exemple, la Russie, mais la constitution de ce pays élimine de son droit les éléments religieux. Les Etats ont accepté la constitution de la Russie soviétique et, de cette manière, ils ont renoncé à leurs droits d'intervention à l'égard des affaires religieuses et leurs démarches constituent l'immixtion.

Nous n'avons pu accepter la conception dominante par laquelle l'intervention dans le cas de la guerre civile et de la rébellion serait permise. A notre sens c'est l'immixtion.

Nous avons traité en détail la doctrine de Monroe, qui, d'après nous, ne constitue pas une doctrine, ni une non-intervention, mais

l'immixtion, parce que au lieu de respecter le droit, elle va à l'encontre de celui-ci. Cette conception soulève de vives oppositions, mais l'argumentation est en faveur de cette doctrine. Nous n'avons pas accepté sans réserve la conception de l'intervention dans la Sainte-Alliance et nous démontrons, qu'il s'agit de l'intervention et de l'immixtion.

Les événements de l'époque moderne nous ont fourni des matériaux pour notre conception de l'immixtion. Les événements dans l'Extrême-Orient les affaires de la Russie soviétique et de l'Autriche sont les meilleures preuves en faveur de notre conception. Nous avons dégagé l'intervention de l'immixtion dans les affaires de la France et de la Turquie, mais pour les autres, comme l'immixtion de l'Allemagne en 1918 et l'immixtion de la Finlande dans les affaires de la Russie, l'immixtion dans les affaires de la Belgique, de la Pologne et dans tous les Etats d'Amérique Centrale et du Sud, nous avons été obligé de n'en pas parler car cela nous aurait entraîné trop loin.

Lu le manuscrit

Le Président de la Thèse,

DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE.

Vu : *le Doyen de la Faculté,*

E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

- PISSARD. — *La guerre sainte en pays chrétien.*
- DESPAGNET. — *Cours de droit international public.*
- CARNAZZA-AMARI. — *Traité de droit international public en temps de paix.*
- HETTLAGE. — *Intervention libre.* Niemeyrs Zoetschiff, t. 38.
- CALVO. — *Le droit international théorique et pratique.*
- PITMAN B. POTTER. — *L'intervention en droit international.* Recueil des cours, La Haye, t. 32.
- L. QUICHERAT ET DAVELUY. — *Dictionnaire latin-français.*
- LITTRÉ. — *Le Dictionnaire de la langue française.*
- G. FERRARI. — *Grand Dictionnaire français-italien.*
- S. ANGELI. — *Grand Dictionnaire français-italien.*
- VATTEL. — *Le droit des gens.*
- R. SOUCHE. — *Juris et Judicii Fecialis, sive juris inter gentes.*
- SIR G. BUTTER ET S. MACOBY. — *The development of international Law.*
- B. AYALA. — *De jure et officiis bellicis et disciplina militari.*
- E. BOURGEOIS. — *Le droit des Nations et des Peuples* et FRANÇOIS SUAREZ (*Cours Carnegie*, 1928-29). A. GENTILIS.
- WOLFF. — *Institutiones et les Fondateurs de droit international.*
- STOWELL. — *Intervention*, cours de La Haye, t. 40.
- LAWRENCE. — *Les principes de droit international.*
- LE FUR. — *Revue internationale Scientia*, 1924.
- KELSEN. — *Droit international.* Recueil des Cours de La Haye, t. 42.
- FIGLIO. — *Trattato di diritto internazionale pubblico.*
- FAUCHILLE. — *Le droit international public.*
- ROUGIER. — *Revue générale de droit international*, 1910.
- SPIROPOULOS. — *Traité théorique et pratique du droit international public.*

- MERIGNHAC. — *Traité de droit public international.*
- PIEDELIEVRE. — *Précis de droit international public ou droit des gens.*
- ANZILOTTI. — *Cours de droit international.*
- G. DE LA PRADELLE. — *Cours du centre europ.* Carnegie, 1929.
- BLUNTSCHLI. — *Das moderne Völkerrecht der civ. Staaten.*
- WESTLAKE. — *International Law.*
- LOUTER. — *Le droit international public positif.*
Encyclopedia of the social science, vol. VIII.
- STRUPP. — *Worterbuch des Völkerrechts und der Diplomatic.*
— *Eléments du droit international public.*
- CAVAGLIERI. — *Recueil des cours de La Haye*, t. 24.
- REDSLOB. — *Histoire des grands principes du droit des gens.*
- TRIEPEL. — *Le droit international et le droit interne.*
- LISTZ. — *Le droit international.*
- HOLTZENDORFF.
- OPPENHEIM. — *The futur of International Law.*
- DUPUIS. — *Le principe de l'équilibre et le concert européen de la paix de Westphalie à l'acte d'Algésiras.*
- BONFILS-FAUCHILLE. — *Le Manuel de droit international public.*
- BOURQUIN. — *Droit international de la paix*, Recueil des cours, t. 35.
- KOROVIN. — *Le droit international de l'époque transitoire*, Revue de l'Université de Moscou.
- FISCHER. — *Les Soviets dans les affaires mondiales.*
- FIELD. — *Projet du code international.*
- CLERCQ. — *Recueil des traités de la France.*
- M.-J. MOORE. — *The Principles of american diplomacy.*
— *Digest of international Law.*
- KLUBER.
- SEFERIADES. — *L'échange des populations*, Recueil des cours, t. 24.
- BUSTAMANTE. — *Droit international public.*
- KRAUSE. — *Die Monroe-doktrin.*
- BULMERINCQ. — *Das Völkerrecht uder das int. Recht*, ...
- SCELLE. — *Précis de droit des gens.*
- PRADIER-FODERE. — *Traité de droit international public européen et américain.*
- HEFFTER. — *Le droit international de l'Europe.*

- GUERRERO. — *Revue générale de droit international*, 1929: *La question de l'intervention*. .
- VERDROSS. — *Droit international de la paix. Recueil des cours*, t. 30.
- BRIERLY. — *The law of nation*.
- WHEATON. — *La conférence panaméricaine*. .
- MAURAIN. — *Cours du centre européen*, 1933-34.
- J.-J. ROUSSEAU. — *Le contrat social*.
- ROUX. — *Recueil des cours*, t. 36 (*La lutte contre la criminalité*).
- JELLINEK. — *L'Etat moderne et son droit*.
- BIELFELD. — *Institutions politiques*.
Traité de Saint-Germain-en-Layé.
Traité d'Esthonie, de Lettonie, de Lithuanie avec la Russie soviétique.
- PHILLIMORE. — *Commentaires upon international Law*.
- HEFFTER. — *Das europaische Völkerrecht der Gegenwart*.
- DEBIDOUR. — *Histoire diplomatique de l'Europe, 1814-1916*.
- CRESSON. — *The Holy Alliance*.
- MIRKIN-GUETZEWITSCH. — *Recueil des cours*, t. 22. *La Révolution française*.
- YVES DE LA BRIÈRE. — *Le congrès de Vienne et l'idée d'organisation internationale, 1814-1815*. (Académie dipl., 1919.)
- L. GUILANE. — *L'Amérique latine et l'impérialisme américain*.
- ÁLVÁREZ. — *Le droit international américain*.
— *The Monroe-doctrine*.
- Dictionnaire espagnol-français* (Don Nemesio Fernandez Guesta).
- A new french-english dictionary* E. Clijton and A. Crimiaux.
- SACHA-VILATTE. — *Encyclopedisches Wörterbuch*.
Encyclopedia Giuridica Italiana della scienza, della legislazione e della giurisprudencia. (Mancini.)
- MOLOKOFF. — *Le Dictionnaire français-russe*.
- P. KALINA. — *Stownik francusko-polski i polsko-francusni*.
- LE FUR. — *Recueil des traités*.
— *Recueil des cours de La Haye*, t. 41.
— *Revue générale du droit international*, 1926.
- HUGO GROTIUS. — *De jure belli ac pacis*.
- BASDEVANT. — *Les fondateurs de droit international*.
- EMILE BOURGEOIS. — *Cours de 1929 au Centre européen de Carnegie*.
Fr. de Vitoria.
- J. BARTHELEMY. — *Fr. de Vitoria*.
Dictionnaire diplomatique.

- ESCARRA. — *Le conflit sino-japonais et la S. D. N.*
SAWADA. — *La politique du Japon en Extrême-Orient et la S. D. N.*
(Académie diplomatique, 1933, t. 6.)
RAY. — *La position et la politique du Japon en Mandchourie.*
MONCHAVILLE. — *Le conflit sino-japonais. Revue générale, 1932.*
DENNERY. — *Cours du Centre européen. Carnegie, 1934*
PLATONOW. — *L'histoire de la Russie.*
GAUVAIN. — *L'Europe au jour le jour.*
ROUAST- DE GOUFFRE. — *Cours de droit civil approfondi, 1933-34*
(doctorat).
DE LA PRADELLE. — *Cours : La mer, 1933-34 (doctorat).*
TIBAL. — *Cours de Carnegie, 1933-34. Histoire diplomatique.*
AUGUSTIN. — *La cité de Dieu.*
DE MARTENS. — *Recueil des principaux traités d'alliance, de paix.*
— *Nouveaux suppléments au recueil.*
G. GUERRERO. — *Revue générale de droit international, 1929.*
KELSEN. — *Recueil: Droit international, t. 42.*
BOREL. — *Réc. des cours t. 27.*
BIGNONS. — *Exposé comparatif de l'Etat financier militaire, politique*
et moral de la France.
CREUTÉANS. — *La question de Mossoul.*
HAUSHOFER. — *Mittel-Europa und die Anschluss.*
SPALAIKOVITSCH. — *Problème dominant de l'heure actuelle, 1932.*
Ac. dipl.
ALVAREZ. — *Le droit international de l'avenir.*
LAROUSSE. — *La grande Encyclopédie.*
J. BARTHELEMY. — *Cours de doctorat, 1933-34. Le journal Le Temps,*
le journal Excelsior.
-

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
Histoire de l'immixtion	7
Les droits et les devoirs de l'Etat	16
Le sens du mot immixtion	22
La doctrine du droit naturel : La théorie de Hugo Grotius	29
La théorie de François de Vitoria	33
La théorie de François Suarez	38
La théorie d'Albéric de Gentilis	38
La théorie de Balthoza Ayala	39
La théorie de Vattel	40
La théorie de Butler, Macoby, Souche	40
La théorie de Wolff	43
La notion de l'immixtion	46
L'intervention et l'immixtion s'étendent-elles dans les affaires extérieures et intérieures?	75
Plusieurs aspects de l'Intervention et de l'immixtion	84
L'intervention et l'immixtion directe et indirecte	89
L'intervention et l'immixtion collective ou individuelle	90
Existe-t-il la contre-intervention ou l'immixtion?	92
L'intervention et l'immixtion sont-elles un acte juridique ou politique?	95
La non-intervention et l'immixtion	104
Différence entre l'immixtion et la médiation	109
Différence entre la guerre et l'immixtion	111
La charge de la preuve dans l'intervention et l'immixtion	114
La légitimité de l'intervention et l'immixtion	114
Quand l'intervention et l'immixtion sont-elles accomplies?	124

Imp. spéciale de la Librairie L. RODSTEIN. — Paris
